



T.C. SAYIŞTAY
135. KURULUŞ YILDÖNÖMÖ YAYINLARI

SAHTECİLİĞE KARŞI UYANIK OLMA

ÇEVİRİ DİZİSİ
ANKARA, 1997

T.C. SAYIŞTAY

135. KURULUŞ YILDÖNÖMÖ YAYINLARI

SAHTECİLİĞE KARŞI UYANIK OLMA

ÇEVİRİ DİZİSİ
ANKARA, 1997

Özgün Adı
Fraud Awareness

Kanada Sayıştayı tarafından yayımlanan (1993) kitapçığın
İngilizce nüshasından dilimize aktarılmıştır.

Sayıştay mensuplarının kullanımı için bastırılmıştır.

Çeviri dizisi yayın no: 6

Birinci Basım
Aralık, 1997

SUNUŞ

Yolsuzluklarla daha kararlı ve etkin m¼cadele ¼lkemiz gündeminin önemli maddelerinden biridir. Kamu yönetimimizin şeffaflaştırılması, mevzuat boşluklarının doldurulması, yargının hızlandırılması ile iç kontrol mekanizmalarının kurulması ve etkili bir şekilde işletilmesi yolundaki arayış ve çabalar Yasama Organınca, Hükümetçe ve meslek kuruluşlarınca sürdür¼lmektedir.

Öte yandan, her ¼lke Sayıştayı bir yandan kendi yapılanması ve yetki sınırları içinde yolsuzluklarla daha etkin m¼cadelenin yollarını aramakta, diğeryandan da karşılıklı bilgi ve deneyim paylaşımı fırsatları yaratmaya gayret göstermektedir. Uluslararası Sayıştaylar Teşkilatı (INTOSAI) nin Kasım 1998'de Montevideo'da yapılacak XVI ncı Kongresinin ana tartışma konularından birinin "Yolsuzlukların Önlenmesinde ve Ortaya Çıkarılmasında Sayıştayların Rol¼" olarak belirlenmiş olması bilgi ve deneyim paylaşımına verilen önemin bir göstergesidir.

Bu çerçevede, Kanada Sayıştayının yolsuzlukların önlenmesine ve ortaya çıkarılmasına ilişkin yaklaşımını gösteren rehberin (Fraud Awareness) "Sahteciliğey Karşı Uyanık Olma" ismiyle dilimize kazandırılmış olması zamanlama bakımından ¼lkemizdeki arayışlara tevafuk etmektedir. Bu itibarla, kitapçığın Kurumumuz dışında da ilgiyle karşılanacağına inanmaktayım.

Bu vesileyle, çeviri metninin mesleki ¼slup ve terminoloji yönünden gözden geçirilmesinde, dizgi ve baskısında emeğiy geçen mensuplarımıza teşekkür ederim.

M. Vecdi GÖN¼L
Sayıştay Başkanı

ÖNSÖZ

Kılavuzun Amacı

Rehber, bakanlıklarda, kamu kuruluşlarında, kamu iktisadi teşebbüslerinde denetim ya da özel inceleme yapan personelin yararlanması içindir. Bu rehber de aşağıda belirtilen konuların personelce daha iyi kavranması hedeflenmektedir :

- Sahteciliğin ya da diğer yasadışı faaliyetlerin ortaya çıkarılması, önlenmesi konusunda Sayıştayın politikaları;
- Sahteciliğin ya da diğer yasadışı faaliyetlere ilişkin mevzuat ve devlet politikaları;
- Alarm sinyallerinden yararlanmak suretiyle sahtecilik yasadışı faaliyet olasılığına karşı devletin gelir ve harcamalarının nasıl inceleneceği.

Kurumları denetleyen ekiplerden beklenen; olağan denetim çalışmaları sırasında faaliyetleri, sahtecilik ya da diğer yasa dışı fiil olasılığına karşı incelemektir. Bu amaçla şu alanlara yöneleceklerdir: sözleşmeler, bağışlar, yardımlar, icra takibi, gizli bilgiler, vergi bağışlıkları. Ancak, denetim ekiplerine, yalnızca sahteciliği ya da diğer yasadışı faaliyetleri saptama ya da bu konularda derinliğine inceleme yapma denetim yetkisi verilmemektedir. Bu incelemeler Adli Kovuşturmayı Gerektiren Fiillerle İlgili Denetim Birimi tarafından yapılacaktır.

Ayrıca, bu rehberde ortaya konulan bazı konuların bir tek denetim çerçevesinde ele alınması mümkün olmayabilir; özellikle, faaliyet biçimi zaman boyutunda belli bir düzen içinde tekrarlanıyorsa. Bir kurumu denetleyen ekiplerden bu konulan denet-

lemek üzere ek araştırmalar yapmaları istenmekte; ama, sürdürdükleri denetim sırasında tekrarlanan faaliyet biçimlerine karşı uyanık olmaları beklenmektedir.

Yetki ve Uygulama

Metodoloji Geliştirme Komitesi bu Rehberin denetim çalışmalarında test edilmesi amacıyla yayımlanmasına izin vermiştir. Rehber, bu alanda mevcut bilgi ve deneyim birikimini yansıttığı gibi, son şeklini almadan ve Kurum rehberi olarak basılmadan önce test edilmesi gereken geçici ilkeleri ortaya koymaktadır.

Kapsamlı Denetim Elkitabı (1990), ile CICA* standartlarından uygulanabilir olanlarının (CICA Elkitabı Bölüm 5135: Denetçinin Yanlış Bildirimleri Bulma ve İletme Sorumluluğu) bu rehberle uyumlu olması amaçlanmıştır. "Mali Yönetim ve Kontrolların Denetimi" ve "Devlet İhale Sürecinin Denetimine İlişkin Rehber" gibi benzer konulara değinen daha önceki denetim rehberlerine gerek görüldüğünde başvurulmalıdır.

Rehberin İçeriği

Rehberin I. Bölümü adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetime ilişkin genel bilgileri içermektedir. Bu bölümde sahtecilik ve yolsuzlukla ilgili devlet politikaları ve mevzuat ile Sayıştayın politikaları gözden geçirilmektedir. Hile ve yolsuzluğun ortaya çıkarılmasına yönelik incelemeler denetim faaliyetlerinin en duyarlı olan türüdür. Bu nedenle, bu alanda, özellikle belirli olaylarda çalışma yapacak personelin Sayıştayın politikalarını kavraması ve onlara uyması önem taşımaktadır.

II. Bölüm, yolsuzluk ve diğer yasadışı faaliyetler olasılığı karşısında denetçinin uyanıklığını, duyarlılığını artırmayı amaçlamaktadır. Bu bölümde yolsuzluğa yol açan çevresel ve isteklendirici etkenler üzerinde durulmaktadır.

III. Bölüm, denetim kapsamına giren sözleşmelerde hile, yolsuzluk olasılığını incelemek amacıyla yapılacak özel araştırmalara ve daha da derinleştirilebilecek incelemelere eğilmektedir. Daha sonraki kesimlerde ise diğer türde harcamalar ve gelirler ve gelirler için incelemelere yer verilmektedir.

* Kanada Yetkili Muhasebeciler Kurumunun (Canadian Institute of Chartered Accountants) kısaltılmış adı. (Çev. İne. Hey. Notu)

Rehberde Nereye Bakmalı

- Temel konuları daha iyi kavramak için Bölüm I, Kesim 1.0 ve 2.0,
Bölüm II, Kesim 1.0 ve 3.0
Bölüm III, Kesim 1.0
- Kanada Sayıştayında kimin neden sorumlu olduğunu öğrenmek için Bölüm I, Kesim 4.0
- Hile, yolsuzluğun nasıl ortaya çıkarılacağını öğrenmek için Bölüm II, Kesim 1.0
- İhalelerin incelenmesini öğrenmek için Bölüm I, Kesim 4.0
Bölüm III, Kesim 2.0
- İhalelerle bağlantılı olarak "alarm sinyalleri" hakkında ayrıntılı bilgi elde etmek için Bölüm III, Kesim 3.0'dan 6.0'a kadar
- Denetçinin hile, yolsuzluktan kuşkulandığında ne yapması gerektiği hakkında bilgi edinmek için Bölüm I, Kesim 4.0,
Bölüm II, Kesim 2.0
- Sayıştay Başkanlığına gelen şikayetler konusunda ne yapılması gerektiğini öğrenmek için Bölüm I, Kesim 4.0
- Tamamlayıcı temel bilgiler edinmek için Ekler 1'den 4'e kadar.

İÇİNDEKİLER

Sayfa

BÖLÜM I: ADLİ KOVUŞTURMAYI GEREKTİREN FİİLLERLE İLGİLİ DENETİMİN KAVRANMASI

1.0	Giriş.....	1
2.0	Sahteciliği ve diğer yasadışı faaliyetleri önlenme, ortaya çıkarma ve rapor etme konularında kurumların kamu görevlilerinin ve kamu iktisadi teşebbüslerinin sorumlulukları.....	3
3.0	Adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetimin gelişimi.....	8
4.0	Adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetim için Sayıştaym idari yapılanması.....	8

BÖLÜM II: SAHTECİLİĞE KARŞI UYANIK OLMA

1.0	Sahteciliği ortaya çıkarmak için gerekli uyanıklık.....	14
2.0	Sahteciliğin bulunmasına yönelik denetimin odağı ve kanıtla ilgili usûller.....	15
3.0	Sahteciliğe yönelten etkenler.....	18
4.0	Sahtecilik ve diğer yasadışı faaliyetler için öngörülen cezalar.....	20

BÖLÜM III: İHALELERİN SAHTECİLİK VE DİĞER YASADIŞI FAALİYETLER AÇISINDAN İNCELENMESİ

1.0	Sözleşmelerde sahtecilik nasıl yapılabilir.....*	21
2.0	Devlet ihalelerinin yolsuzluk olasılığına karşı incelenmesi.....	24
3.0	İhtiyaçların tanımlanması evresi.....	25
4.0	Teklif verme ve seçimevresi.....	26
5.0	Yüklenicilerin rekabete aykırı faaliyetleri.....	28
6.0	Sözleşmenin uygulanması ve değerlendirilmesi.....	30

EKLER

1.	Çıkar çatışmalarını ve kamu görevlilerinin memuriyet sonrası davranış kurallarından alıntılar.....	37
2.	Adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetimin gelişimi.....	42
3.	Ceza Yasasının ve diğer mevzuatın sahtecilik için öngördüğü cezalar ve örnek olaylar.....	45
4.	Devletin ihale süreci.....	54

BÖLÜMİ: ADLİ KOVUŞTURMAYI GEREKTİREN FİİLLERLE İLGİLİ DENETİMİN KAVRANMASI

1.0 GİRİŞ

01. Bu Rehberin amacı kuşku edilen yol-suzluk ve diğer yasadışı faaliyetleri saptamak üzere yapılacak araştırmaların kapsam ve mahiyetini personelin kavramasını sağlamaktır.

02. Adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetim. Çeşitli çalışmaların sonucunda (özellikle de 1988 Haziranında Kanada Yetkili Muhasebeciler Kurumu Komisyonunun yaptığı Kamuoyunun Denetimden Beklentileri konulu çalışmadan sonra) Kanada Sayıştayı, federal devlet harcamaları alanında sahtecilik ve diğer yasadışı faaliyetleri önlemek ve ortaya çıkarmak üzere denetim prosedürlerinin gözden geçirilmesi çalışmasını başlattı. Bu çalışmanın sonunda, Sayıştayın bu alana daha fazla ağırlık vermesi gereği ortaya çıktı.

03. 1990-1991'de Sayıştay, adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetim kapasitesini güçlendirmek üzere Parlametodan kaynak sağladı. Sayıştayın 1990-1991 Tahminlerinde belirtildiği üzere amaçlar şunlardı :

- * Kamuda mevcut sahteciliği önleme ve ortaya çıkarmaya ve bildirmeye ilişkin prosedürlerin yeterliliğinin denetimi;
- * Sahtecilik riskinin var olup olmadığını saptamak üzere harcamaların incelenmesi; şayet risk varsa, bu riskin yaygınlığını ve mahiyetini değerlendirmek üzere gerekli incelemelerin yapılması;

* Sözleşmeler, bağışlar ve yardımlar gibi belirli alanlarda sahtecilik riskinin denetimi amacıyla bir metodoloji oluşturulması;

* Sayıştay personeli için adli kovuşturmayı gerektiren işlerle ilgili eğitim programları hazırlanması.

04. Bu Rehber, sahtecilik riskini değerlendirmeye ve incelemeye yönelik denetim politikaları ve prosedürleri geliştirmek yoluyla bilgi ve deneyimimizi artırma çabalarının bir parçasıdır.

Tanımlar

05. Adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetim. Bu denetimin amacı devletin harcama, tahsilat, borçlanma işlemlerini ya da başka bir şekilde nakit ve mal varlığına ilişkin işlemlerini, yasa dışı faaliyet ve özellikle sahtecilik olasılığını en aza indirecek şekilde ve en düşük maliyetle yürütüp yürütmediğini belirlemektir.

Şunları içerir :

- * Çıkar çatışmalarına ve davranış kurallarına ilişkin politikaların uygulanmasının değerlendirilmesi dahil olmak üzere sahteciliğin önlenmesi, ortaya çıkarılması ve bildirilmesiyle ilgili prosedürlerin değerlendirilmesi;
- * Risk yönetimi politikalarının uygulanmasının değerlendirilmesi dahil olmak üzere belirli programların ve faaliyetlerin sahteciliğe eğilim yönünden değerlendirilmesi;
- * Potansiyel zarar riskini değerlendirmek üzere belirli gelirlerin ya da harcamaların incelenmesi - örneğin

seçilecek sözleşmelerde- ve bir risk varsa, riskin mahiyet ve boyutunu belirlemek üzere yapılacak gerekli araştırmalar.

06. Sahtecilik. Sahteciliğin genel ve teknik tanımlamaları vardır. Bilerek, doğru olduğuna inanmadan sahte bildirimde bulunarak değerli bir varlığın yitirilmesine neden olmak bütün tanımlamaların ortak yanısıdır. Örneğin :

* Webster Sözlüğü sahteciliği şöyle tanımlıyor : "aldatma, kandırma, gerçeği kasıtlı olarak saptırmak suretiyle bir kişinin değerli bir şeyinden ayrılmasına ya da bir yasal hakkından vazgeçmesine neden olmak."

* Kanada Yetkili Muhasebeciler Kurumu sahteciliği ve diğer usulsüzlükleri şöyle tanımlıyor :

Mali tablolardaki kasıtlı yanlış bildirimler; belli bir miktarın ya da konunun bildirim dışı bırakılması ya da kurumun mal varlığının çalınmasından doğan yanlış bildirim. Sahtecilik ayrıca şunları da içeriyor : (i) muhasebe kayıt ve belgelerinde değiştirme, sahtesini kullanma, elle oynama, kurcalama gibi yollarla aldatma; (ii) olayların, işlemlerin ve diğer önemli bilgilerin yanlış bildiri mi ya da kasıtlı şekilde dışarıda bırakılması; (iii) açıklama ya da sunuş biçimi, sınıflandırma ya da miktarla ilgili konularda muhasebe ilkelerinin kasıtlı olarak yanlış uygulanması.

* Black Hukuk Sözlüğü sahteciliği şöyle tanımlıyor : "Birinin güven içinde, kendine ait değerli bir şeyden ayrılmasını ya da yasal bir hakkından vazgeçmesini sağlamak amacıyla gerçeğin kasıtlı olarak saptırılması. Sözlerle olduğu kadar davranış-

larla da; yanlış, yanıltıcı iddialarla; açıklanmış olması gerekeni gizleyerek; karşıdakini yasal açıdan kendi zararına davranmasını sağlayacak biçimde aldatmak amacıyla yanlış, sahte anlatımda bulunmak."

07. Eğer başka türlü olduğu belirtilmemişse, bu Rehberde sahtecilik dendiği zaman anlaşılması gereken şudur : Doğruluğuna inanmadan, bilerek yapılan yanlış anlatım sonucunda değerli bir varlığın kaybına yol açan fiil. Bu tür fiiler, Ceza Yasasının, Rekabet Yasasının ve Mali Yönetim Yasasının (Bak Ek 3) çeşitli bölümlerindeki hükümlere göre kovuşturmayaya konu olabilir. "Sahtecilik ve diğer yasadışı faaliyetler" terimi bu yasaların ilgili bölümlerini kapsamaktadır.

08. Tablo 1.1'de sahteciliğin temel öğeleri özetlenmektedir.

09. Yasal Yetki. Kamuya ait kaynakların dürüstçe kullanılıp kullanılmadığı Sayıştay denetçilerinin geleneksel kaygısıdır. Bu kaygı, Sayıştay Kanununda ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Mali Yönetimini düzenleyen Yasasının X. Bölümünde yansımalarını bulmuştur.

10. Sayıştay Kanunu. Sayıştayın ana görev ve sorumlulukları bu yasa da belirtilmiştir. Sayıştayın kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili ek sorumlulukları Mali Yönetim Yasasında yer almaktadır.

11. Konuya ilişkin temel düzenleme Sayıştay Kanununun 5. maddesinde yer almaktadır ve Sayıştayın "Yasada kendisinden beklenildiği biçimde rapor verebilmesi için gerekli gördüğü inceleme ve soruşturmaları yapma"sını zorunlu kılmaktadır. 6, 7, 8, 9, 10 ve 12. maddelerde yer alan, rapor verme ile ilgili hükümler 5. maddede

öngörülen incelemelerin türlerinin tanımlanmasına yardımcı olmaktadır.

12. 7. madde dürüstlükle ilgili bazı fıkraları içermektedir. 5. madde ve 7. maddenin 2. fıkrası Sayıştayın aşağıda belirtilenleri gözlemesi durumunda, olay hakkında rapor vermek üzere incelemeye başlamasını öngörmektedir :

- * Hesaplar dürüst ve düzenli bir biçimde tutulmamış ya da kamuya ait para tam olarak hesaplanmamış ya da yasayla öngörüldüğü gibi hazineye maledilmemişse;
- * Ana kayıtlar tutulmamış ve uygulanan kural ve usûller; kamuya ait malların korunması ve kontrolü, gelirlerin tahakkuku, tahsili ve gereği gibi tahsisi konularında etkili bir kontrol sağlama, harcamaların yalnızca yetki verilen biçimde yapılmasını güvence altına alma; konularında yetersiz kalmışsa;
- * Tahsisat, Parlamento tarafından uygun görülen amaçların dışında kullanılmışsa.

13. Kamu görevlileri ve/veya yükleniciler ya da kişiler ya da federal hükümetten para alan şirketler tarafından devlete karşı sahtecilik suçu işlendiğine dair kaygılar Sayıştayın yaptığı araştırmalar sonunda ortaya çıkabilir. Bu durumda Sayıştay bu kuşkuları ya gidermek ya da doğrulamak zorundadır.

14. Devlette dürüstlük sorunlarını gecikmeksizin ele almanın önemi Madde 10'da düzenlenmektedir. Buna göre, "Her ne zaman kamu fonuna herhangi bir kişi tarafından usulüne uygun olmayan bir yoldan

Tablo 1.1

Sahteciliğin Öğeleri

1. Bir sahtecilik olayında en az iki taraf olmalıdır : suçu işleyen taraf ve sahtecilikten zarar görmüş olabilecek taraf yani mağdur olan.
2. Önemli bir eksik ya da yanlış anlatım suçu işleyen tarafından bilerek yapılmalıdır.
3. Suçlu yanlış anlatımın, mağdur tarafından işleme konmasına yönelik niyet taşınmalıdır.
4. Mağdurun o anlatıma, yasalar açısından, güvenmek hakkı olmalıdır.
5. Bu güvenden dolayı, mağdura gerçek anlamda zarar ziyan verilmiş olmalı ya da zarar ziyan verilme riski bulunmalıdır.

el konduğu izlenimi uyanırsa Sayıştay gecikmeksizin oluş biçimini Hazine Kurulu Başkanına bildirecektir."

2.0 SAHTECİLİĞİ VE DİĞER YASADIŞI FAALİYETLERİ ÖNLEME, ORTAYA ÇIKARMA VE RAPOR ETME KONULARINDA KURUMLARIN, KAMU GÖREVLİLERİNİN VE KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN SORUMLULUKLARI

15. Kurumlar. Sahtecilik ve diğer yasadışı faaliyetlerden doğan kayıpları önleme, ortaya çıkarma ve bildirimde kurumlara düşen sorumluluklar Mali Yönetim Yasasından kaynaklanmaktadır. Bu sorumluluklar halen Hazine Kurulunun iki yönetsel politikasında; "Çıkar Çatışmaları ve Kamu Görevlilerinin Memuriyet Sonrası Davra-

niş Kuralları"nda; ve Mali Yönetim Yasasının üç ayrı bölümünde yer almaktadır.

16. Bu politikalara uyulup uyulmadığı ya adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetim ya da kapsamlı denetim çerçevesinde araştırılır. Genelde politikaların yeterliliğinin yanı sıra kurum politikalarının yeterliliği de değerlendirilebilir.

17. Risk yönetimi. Mali Yönetim Yasasına uygun olarak Hazine Kurulu, risk yönetimine ilişkin politikalarını yayımladı : Hazine Kurulu Elkitabı, Kısım III, Bölüm I : Malzeme, Hizmetler ve Risk Yönetimi. Bu politikanın amacı, kamu faaliyetlerinin yürütülmesi sırasında devletin mal ve çıkarlarını ve de çalışanların bazı çıkarlarını korumaktır. Politika genel anlamda, devlet çalışmalarını, varlıklarını tehdit eden bütün tehlikelere karşıdır. Bu tehlikeler arasında yangın, çarpışma, hırsızlık, güvenlik dereceli bilginin sızdırılması, şiddet olayları, iklim koşulları ve yer sarsıntıları sayılabilir. Bu politika, kurumlardan :

- * varlıkların, program faaliyetlerinin ve çıkarlarının karşı karşıya kalabileceği olası tehlikeleri, etkenleri, risk türlerini belirlemelerini;
- * belirlenen riski analiz etmelerini ve değerlendirmelerini, seçenekleri belirlemelerini, uygun maliyette çalışmanın sürdürülmesine ve kontrolüne ilişkin önlemleri tasarlayarak uygulamaya koymalarını;
- * nedenlerini saptamak, zararın boyut ve parasal değerini belirlemek ve olası yasal sorumluluğu ortaya çıkarmak amacı ile, meydana gelmiş olayları incelemelerini;

- * meydana gelmiş olaylar hakkında rapor hazırlamalarını;
- * her türlü mal kayıplarını (veya varlıklara verilen zararları) en az 1 000 dolar veya aşan (sigortalanmış olsaydı bedeli sigorta tarafından karşılanmış olacak çalınmış mallarda dahil) her mali yıl itibariyle Kamu Hesaplarında açıklamalarını;
- * 1 000 doları aşan ve yasadışı faaliyetlerden doğduğundan kuşkulanan zarar, kanuni takibat yapacak merciye bildirmelerini;
- * yönetim bilgi sisteminin yeniden değerlendirmelerinin bir parçası olarak kendi veri tabanlarını oluşturmalarını; ve
- * olayların tekrarını önlemek üzere yeni ya da geliştirilmiş önlemler almalarını; istemektedir.

18. Kamu fonlarına zarar verilmesi ve devlete karşı işlenen diğer suçlar. Mali Yönetim Yasasının 79. maddesi (hangi nedenle olursa olsun), kamu fon ya da mallarına zarar verilmesi halinde raporla bildirme dahil başvurulacak yollarla ilgili düzenlemeleri yapma yetkisini Konsey Valisine (Governer in Council) vermektedir. Bu düzenlemelerin yerine geçmek üzere, Hazine Kurulu, Mali Yönetim Elkitabının sahtecilik ve diğer yasa dışı faaliyetleri rapor etme konulu bölümünde değişiklikler yaptı. Böylece, Sayıştaym 1984, 1987 ve 1988 yılları denetlemelerinde belirttiği bu konuya tepkisini göstermiş oldu. Anılan değişiklikler Elkitabının 5. Bölüm, 8. Kesiminde yer almaktadır. Getirilen bu koşullarla, sahtecilik ve diğer yasadışı faaliyetten doğan zarar ziyanı önleme ya da en aza indirme sorumluluğu kurum-

lara verilmektedir. Yardımlar ve bağışlar bütün devlet projeleri ve satın alma sözleşmeleri gibi riski yüksek ve korunmasız alanlara özel dikkat gösterilmesi istenmektedir. Bu politikanın ana öğeleri şunları gerekli görmektedir :

- * bütün parasal kayıplar ve suç iddiaları, devlete karşı yasadışı fiiler ve diğer yolsuzluklar enine boyuna araştırılmalıdır.
- * kuşkulanılan suçlar, kanuni takibat yapacak merciye duyurulmalıdır;
- * verilen zarar ziyan ve işlenen suçlar kamu hesapları içinde parlamentoya bildirilmelidir;
- * mümkün olduğu ölçüde zararlar telafi ettirilmelidir;
- * zarar ziyanın ya da işlenen suçların gelecekte tekrarını engelleyecek önlemler yürürlüğe konmalıdır;
- * koşulların haklı gösterdiği durumlarda kurum, disiplin cezalarını işletmelidir;
- * gerekli önlemleri almayan ya da yolsuzluğu doğrudan ya da dolaylı olarak hoşgören ya da göz yuman yöneticiler, olaydan bizzat sorumlu tutulmalıdırlar.

19. Devlet memurlarının karıştığı ve polis hemen müdahalesini gerektirmeyen suçlar da, daha başka bir önlem alınmadan olayın ciddiyeti konusunda görüş bildirmeleri için kurumların hukuk servislerine iletilebilir. Bunun dışında parayla ilgili zarar ziyan, sahtecilik ve yasadışı eylem, kanuni takibat için yetkililere bildirilmelidir.

20. Her kurum bir koordinatör atamalıdır. Bu kişi işlevsel olarak kurum başkan yardımcısına ya da kurum yürütme komitesine bağlı olmalıdır ve olay konusunda raporların kendisinde toplanacağı ve daha sonraki işlemlerde koordinasyonu sağlayacak tek nokta olarak görev yapmalıdır. Ayrıca, Hazine Kurulu mal varlığına verilen 1 000 dolar üstündeki her türlü zarar ziyanın kamu hesaplarında belirtilmesini zorunlu kılmaktadır.

21. Mali Yönetim Yasasının 80. maddesinin öngördüğü bildirim sorumlulukları.

Hazine Kurulunun Elkitabında yer alan mali yönetim bildirim politikaları yanında ve onlardan ayrı olmak üzere Mali Yönetim Yasasının 80. maddesinin getirdiği zorunluluklar vardır. Buna göre kamu fonlarını tahsil etmekten, yönetmekten ve ödemekten sorumlu her kişi Mali Yönetim Yasasının ve ilgili yönetmeliklerinin ya da herhangi bir gelir yasasının çiğnendiğinden ya da devlete karşı yapılan bir sahtecilikten haberdar olursa, bunu üstüne yazılı olarak bildirmek zorundadır. Aksi halde bu kişiler 80. maddeye göre suçlu sayılırlar ve kesinleşmesi halinde 5 000 dolara kadar para cezasına ve beş yılı aşmayan hapis cezasına çarptırılabilirler.

22. Hileli teklif verme. Hileli teklif verildiğinden kuşkulanılan durumların araştırılması, Rekabet Kurumunun sorumluluğundadır. Kuşkulanılan bir hileli teklif verme olayı : Rekabet Yasasına göre Tüketici ve Ticari İşler Bakanlığı Rekabet Kurumu Araştırma ve Soruşturma Direktörüne iletilmelidir.

23. Çıkar çatışmaları. Hazine Kurulu, "Çıkar Çatışmaları ve Kamu Görevlilerinin Memuriyet Sonrası Davranış Kurallarını

yayımlamıştır. Bu kurallar bakanlar, bakanlık istisnai kadrolarındaki görevliler, Konsey Valisince tayin edilmiş kişiler, kurumlarda görevli kişiler, Kamu Hizmetinde İş İlişkilerini Düzenleyen Yasa anlamında ayrı işveren tarafından çalıştırılanlar; Yargı Yasasında tanımı yapılan bir federal kurul, komisyon ya da mahkemenin görevlileri, memurları, çalışanları; Kanada Silahlı Kuvvetleri mensupları, Kanada Atlı Polisi teşkilatı personeline uygulanır.

24. Söz konusu Kuralların amacı, kamu idaresine ve kamu hizmetinde çalışanların dürüstlüğüne duyulan güveni artırmaktır. Anılan Kurallarda gerçek, olası ya da görünürdeki çıkar çatışmaların önlemek için önlem almakla çalışanların yükümlü olduğu belirtilmektedir. Çalışanlar Kamu Hizmetinde Çalışma Yasası, Mali Yönetim Yasası, Kanada İnsan Hakları Yasası, Gizlilik Yasası ve Ceza Yasası gibi genel yasalar yanında kendi dairelerini ilgilendiren yasaların içerdiği belirli davranış ilkelerine uymakla yükümlüdürler.

25. Bu yasa her kamu görevlisinin aşağıdaki ilkelere uymasını zorunlu kılar :

- * kamu görevlileri resmi görevlerini o biçimde ifa edecekler ve özel işlerini öylesine düzenleyeceklerdir ki, devletin dürüstlüğüne, nesnellğine, yansızlığına ilişkin kamuoyunda yerleşmiş olan güven korunsun ve artsın.
- * kamu görevlileri, kamuoyunun denetimine açık olacak biçimde hareket etmek zorundadırlar. Yalnızca yasalara uymak suretiyle bu sorum-

luluğu yerine getirmiş sayılmazlar;

- * kamu görevlileri, (yasada belirtilenler dışında) katıldıkları devlet faaliyetinden özellikle ve büyük ölçüde etkilenen, özel çıkarlara sahip olmazlar;
- * bir göreve atandıklarında ve sonrasında kamu görevlileri özel işlerini, gerçek, olası ve görünürdeki çıkar çatışmalarını önleyecek biçimde düzenleyeceklerdir. Fakat, çalışanın özel çıkarları ile görevleri ve sorumlulukları arasında bir çatışma çıkarsa, çatışma kamu yararı doğrultusunda çözümlenecektir;
- * kamu görevlileri küçük (armağanlar, geleneksel konukseverlik nişaneleri ve cüz'i değerdeki yararlar dışında) çıkar transferlerini kabul ya da talep etmeyeceklerdir -icrai niteliği olan bir sözleşmeden kaynaklanan ya da çalışana ait bir varlık edinme hakkı gereği olan transferler bunun dışındadır-;
- * kişilere ya da özel kurumlara, devletle ilişkilerinde tercihli işlem yapılmasıyla sonuçlanacak durumlarda, kamu görevlileri resmi rollerinin dışına çıkarak yardımcı olmayacaklardır;
- * kamu görevlileri resmi görevleri ve sorumlulukları sırasında sahip oldukları ve genelde kamuoyunca ulaşılamayan bilgilerden bilerek kendilerine avantaj ve çıkar sağlamayacaklardır;
- * kamu görevlileri, herhangi bir devlet malını ya da devletin kiraladığı bir malı (doğrudan ya da dolaylı

olarak) resmen onaylanmış amaçlar dışında kullanmayacaklar ya da kullanımına izin vermeyeceklerdir.

kamu görevlileri, kamu hizmetinden ayrıldıktan sonra, ayrıldıkları görevden dolayı haksız çıkar sağlayacak biçimde hareket etmeyeceklerdir.

26. Konsey Valisi tarafından atananlar. Davranış Kurallarının genel hükümleri Konsey Valisi tarafından atananlarla ilgilidir. Bu hükümlerde, örneğin, görev dışı faaliyetlere katılma, dışardaki çalışmaların Genel Sicil İşleri Müdür Yardımcısına bildirilmesi, armağan alma, konukseverlik görme, diğer yararlar sağlama ve ayrıcalıklı muamelenin önlenmesi yer almaktadır. Davranış Kurallarının bu bölümün bir örneği Ek l'de verilmektedir.

27. Kamu İktisadi Teşebbüsleri. Mali Yönetim Yasasının X. Bölümü kamu iktisadi teşebbüslerinde hesap verme sorumluluğunun çerçevesini çizmektedir. Yukarıda ele alınan Hazine Kurulu Politikaları genel olarak kamu iktisadi teşebbüslerine uygulanmaz. Yine de kamu iktisadi teşebbüslerinin çoğu Hazine Kurulunun talebi halinde, kuşkulanan sahtecilik ve yasadışı olayları RCMP'ye* bildirmeyi kabul etmişlerdir. Ayrıca, Çıkar Çatışmaları ve Kamu Görevlilerinin Memuriyet Sonrası Davranış Kurallarının genel hükümleri, kamu iktisadi teşebbüslerinde Konsey Valisi tarafından atanan kişiler hakkında uygulanmaktadır.

* (RCMP) federal kolluk kuvveti olarak görev yapan Kanada Kraliyet Atlı Polis Teşkilatının kısaltılmış adıdır. (Çev.İne.Hey.Notu)

28. Çıkar çatışmaları. Her ne kadar Hazine Kurulunca çıkarılan davranış kuralları çıkar çatışmasını tanımlamıyorsa da, bu terim federal devlet bağlamında, bir devlet memurunun yaptığı kamu göreviyle özel çıkarları arasında genellikle parasal mahiyette bir çatışmanın var olduğu durumu ifade eder. Bir resmi kararı uygulama durumunda olan bir kişinin kararın sonucuyla ilgili kişisel ya da parasal bir çıkarı varsa bu durumda bir çatışmadan söz edilebilir.

29. Çıkar çatışmasının, bir sahtecilik bulunmaksızın da varolabileceği unutulmalıdır. Sahtecilikte anahtar öge, kasıtlı olarak yanlış anlatım ya da bildirimdir. Örneğin, ihale verme durumunda olan bir kamu görevlisi, herhangi bir şirketle olan çıkar ilişkisini açıklamaz ve ihaleyi o şirkete verirse, burada hem sahtecilik hem de çıkar çatışması var demektir. Bunun aksine, kamu görevlisinin şirketle ilişkisi kurumca biliniyorsa ya da memurun şirketle ilişkisi gelecekte kendisine çıkar sağlayabilecekse, bir çıkar çatışması söz konusu olabilir.

30. Bazı durumlarda bir çıkar çatışması, sahtecilikten çok güvenin kötüye kullanımına ya da hırsızlığa dönüşebilir. Örneğin, devlet malını özel amaçla kullanan bir memur çıkar çatışmasına düşecektir, fakat aynı zamanda güveni kötüye kullanmakla da suçlanacaktır.

31. Çıkar çatışması, sahtecilik ve diğer yasa dışı faaliyetin ayırılmasında zor olabilir. Bu nedenle, bu rehberin 4.0 kesiminde Sayıştaym adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetime ilişkin idari yapılanması için özetlenen bilgiler kuşkulanan çıkar çatışması olaylarında da uygulanabilir.

3.0 ADLİ KOVUŞTURMAYI GEREKTİREN FİİLLERLE İLGİLİ DENETİMİN GELİŞİMİ

32. Bu kesim, Sayıştayda adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetimin uygulanmasına yol açan temel gelişmeleri vermektedir.

33. 1990-1991'de Sayıştay adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetim kapasitesini geliştirmek üzere Parlamentodan kaynak sağladı. Bu girişimle ulaşılacak istenen hedefler şunlardır :

- * sahteciliği önleme, ortaya çıkarma ve rapor etmeye ilişkin devlette varolan prosedürlerin yeterliliğini denetleme;
- * harcamaları inceleyerek, bir sahtecilik riskinin olup olmadığını saptama ve eğer risk varsa, gerekli incelemeleri yaparak bu riskin boyutlarını ve mahiyetini değerlendirme;
- * sözleşmeler, bağışlar ve yardımlar gibi spesifik alanlar için sahtecilik risk denetim metodolojisi geliştirilmesi;
- * Sayıştay personeline adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetim konusunda eğitim programları hazırlanması.

34. Kanada Devletine karşı işlenen sahteciliğin ve diğer yasadışı faaliyetlerin önlenmesine ve ortaya çıkarılmasına Sayıştayın daha fazla önem vermesi, bir ölçüde denetçilerin bu alanlardaki rollerine olan ilginin meslek çevrelerinde ve kamuoyunda artmasının bir sonucudur.

35. Adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetimin kısa geçmişi için Rehberin 2 no'lu Ek'ine bakılabilir.

4.0 ADLİ KOVUŞTURMAYI GEREKTİREN FİİLLERLE İLGİLİ DENETİM İÇİN SAYIŞTAYIN İDARİ YAPILANMASI

36. Bu kesimde Sayıştayın adli kovuşturmayı gerektiren fiillerle ilgili denetimin genel idari yapılanması anlatılmakta ve bu işle görevli Denetim Biriminin özel denetimlerdeki rol ve sorumlulukları ile kurum bazında denetim yapan ekiplerin ve diğer grupların rol ve sorumlulukları ele alınıp incelenmektedir.

37. Sayıştay içinde;

- * Özel Denetimler için Adli Kovuşturmayı Gerektiren Fiillerle İlgili Denetim Birimi bu denetiminin politika ve usûllerinin genelde tümünden sorumludur.
- * Bu özel Denetim Birimi ya da bu Birimle danışma halinde olan kurum denetim ekipleri, denetleyen kurumun sahteciliği ve diğer yolsuzlukları önleme, ortaya çıkarma ve bildirme usullerini değerlendirebilir ve ilgili kurum faaliyetlerinin sahteciliğe ve yolsuzluğa ne kadar dirençli olduğunu inceleyebilir. Bütün bu çalışmalar genel kapsamlı bir denetimin parçası olarak ya da özel bir denetimi yoluyla gerçekleştirilebilir.
- * Kurumları denetleyen ekipler, kapsamlı denetimin ya da kamu iktisadi teşebbüslerinde yapılan özel incelemelerin konusu olarak önceden be-

lirlenmiş harcamalarda ve gelirlerde sahtecilik ve yolsuzluk olasılığını incelemekten sorumludurlar. Olağan koşullarda, bu işlem "alarm sinyallerinin kolaylıkla ortadan kaldırılıp kaldırılamayacağını belirlemek amacıyla incelemeler yapmak demektir.

Kurumlan denetleyen ekipler, başkan yardımcılarının ve kurumların mali işlerinden sorumlu memurlarının imzaladıkları ve Sayıştay Kanununun 6. maddesi gereğince denetlediğimiz bildirim mektuplarındaki beyanlarının sahteciliğe karşı kanıt oluşturduğunun bu kişilerce anlaşılmasını sağlamaktan sorumludurlar.

38. **Tarama.** Taramalar sürecinin çoğu, zaten olağan denetimlerin bir parçası olarak yapılmaktadır. Yine de ek bir temel öğeye işaret edilmelidir. Şu anda denetçiler daha çok yetki ve kaynakların verimli kullanımı konularına eğilmektedirler. Oysa şimdi onlardan denetledikleri konuları bir de sahtecilik olasılığı açısından değerlendirmeleri istenilmektedir.

39. Tarama süreci, olağan denetleme sırasında, şans eseri sahtecilik olayına rastlamanın aksine, "planlanmış uyanıklık" olarak tanımlanabilir. Ortanın üstünde sahtecilik riski taşıyan harcamaları saptarken, harcama sürecinin her aşamasında geçerli "alarm sinyalleri"nin varlığına karşı denetçi uyanık bulunmalıdır. Denetim elemanları "alarm sinyalleri"nin çoğunun yabancı değildir; fakat, bunları değerlendirmedeki bakış açısı farklıdır.

40. Denetçi şu soruyu sormalıdır : Herhangi bir "alarm sinyali" var mı? Yanıt "evet" ise, denetçi her bir "alarm sinyali" için ne tür bir sahtecilik söz konusu olduğunu ve "alarm sinyalleri"ndeki belli bir sıralamanın ve düzenin bu tür sahteciliğin varlığına ayrıca kanıt oluşturup oluşturmadığını saptamalıdır. "Alarm sinyali" sayısı ne denli çok ise sahtecilik riski de o denli yüksek demektir.

41. Bazı olası "alarm sinyalleri" bu Rehberin ilerki bölümlerinde sorulanmaktadır. Daha başka "alarm sinyalleri" de harcama sürecinde bir şeylerin olağandışı, beklenmedik ya da inandırıcılıktan uzak olduğuna hükmedilerek ya da denetçinin sezgileriyle ortaya çıkarılabilir.

42. Bir "alarm sinyali"nin varlığı her zaman sahtecilik ya da yolsuzluk olduğu anlamına gelmez. "Alarm sinyalleri" kolayca ortadan kaldırılıp kaldırılmadıklarının saptanması için test edilmelidir. Pek çok durumda kuşkular kolayca giderilebilir. Kaygıların, kuşkuların ağır basması durumunda, dosya bundan sonraki denetimlerden sorumlu Adli Kovuşturmayı Gerektiren Fiillerle İlgili Denetim Birimine havale edilmelidir.

43. Sahtecilikten ya da Yasadışı bir olaydan kuşulanıldığında uygulanacak idari usuller. Denetim çalışmaları sonunda sahtecilik yapıldığı kuşkusu ortaya çıkarsa, Sayıştaym sorumluluklarını eksiksiz yerine getirmesi üzerine Tablo 1.2'deki idari usuller uygulanmalıdır.

Sahtecilikten ya da Yasadışı Bir Olaydan Kuşkulandığında Uygulanacak İdari Usuller

- 1. Kurumsal Denetiminden Sorumlu Yöneticiye, İlgili Başkan Yardımcısına ve Sektör Bazında Sahtecilikten Sorumlu Danışmana Bildirme.** Bir kurumu denetleyen ekibin bir elemanı kamu kaynaklarıyla ilgili sahtecilik ya da yolsuzluktan kuşkulanırsa bu durumu derhal kurumsal denetiminden sorumlu yöneticiye, o da ilgili Başkan Yardımcısına ve sektör bazında sahtecilikten sorumlu uzmana bildirilmelidir.
- 2. Kurumsal Denetimden Sorumlu Yönetici ile Sektör Bazında Sahtecilikten Sorumlu Danışmanın Yükümlülükleri.** Bu kişiler kuşku duyulan sahtecilik ya da yolsuzlukla ilgili olarak atılacak adımlardan, girilecek eylemleri kararlaştırmaktan ortaklaşa sorumludurlar ve gerektiğinde ilgili Başkan Yardımcısına ve Başkan Vekiline danışırlar.
- 3. Adli Kovuşturmayı Gerektiren Fiillerle İlgili Denetim Birimine Havale.** Kurumu denetleyen ekip, usulsüzlük olasılığını kolaylıkla gideremediği zaman konu incelenmek üzere dosya Adli Kovuşturmayı Gerektiren Fiillerle İlgili Denetim Birimine havale edilmelidir.
- 4. Sahteciliği İnceleme Komitesi Tarafından Yapılan İnceleme.** Yeterli kanıt varsa ya da olayın niteliği gerektiriyorsa, sektör bazında sahtecilikten sorumlu danışman tarafından bir İnceleme Komitesi kurulur. Bu Komite, Kurumsal Denetiminden Sorumlu Yönetici, ilgili Başkan Yardımcısı, Sektör Bazında Sahtecilikten Sorumlu Danışman ve Sayışmanın hukuk danışmanından oluşur. Komite kanıtları incelemekten ve Yürütme Kuruluna olayın çözümlü ile ilgili önerilerde bulunmaktan sorumludur.
- 5. Yürütme Komitesine Rapor Etme.** Gündemdeki olaylara ve derinlemesine incelemeler yapılmasına ilişkin öneriler içeren rapor Başkan Yardımcısına ve sektör bazında sahtecilikten sorumlu uzmana gönderilecektir. Müteahhitler ya da üçüncü kişilerin bürolarına uzanacak herhangi bir çalışma İnceleme Komitesi tarafından önerilmeli ve Yürütme Kurulu tarafından onaylanmalıdır.
- 6. Soruşturmanın Dışardaki Bir Kuruluşta Yapılması.** Olayın mahiyetine bağlı olarak dosya aşağıdakilerden bir ya da birkaçına havale edilebilir :
 - * İlgili kurumun bağlı olduğu Bakan Yardımcısına;
 - * Kraliyet Atlı Polis Teşkilatına;
 - * Rekabet Kurumuna, Tüketici ve Ticari İşler Bakanlığına;
 - * Hazine Kurulu Başkanına (Sayıştay Yasası, 10. maddesi uyarınca)Şayet Sayıştay, sahtecilik ya da diğer yasadışı faaliyet hakkında kanıtların yeterli olduğuna karar verirse, Sahteciliği İnceleme Komitesi ya daha geniş araştırma yapılmak üzere soruşturmadan sorumlu uzman tarafından soruşturmayı yapacak kuruluşuna gönderilmesine ya da kurum denetiminden sorumlu yönetici tarafından ilgili bakan yardımcısına gönderilmesine karar verecektir.

Unutulmamalıdır ki olayın, ilgili bakan yardımcısına iletme kararı, o bakan yardımcısının da konuyu iki hafta içinde gerekli soruşturmayı yapacak kuruluna ulaştıracağı anlamını taşır. Kurumsal denetiminden sorumlu yönetici olayın soruşturma merciine iletilip iletilmediğini saptamalıdır. Şayet dosya bakan yardımcısı tarafından herhangi bir mazeret olmaksızın gönderilmediyse, Sayıştayın derhal bu havaleyi sağlama zorunluluğu vardır. Bu havale sahtecilikten sorumlu danışman tarafından yapılacaktır.
- 7. Parlamento Rapor Etme.** Olayın şartlarına göre ve normal olarak soruşturma tamamlandıktan sonra, Parlamento Rapor Edip Etmeme konusu olayın mahiyeti ve önemi dikkate alınarak Yürütme Kurulunca değerlendirilebilir.

Sayıştay Yasası uyarınca Hazine Kurulu Başkanına raporla bildirme.

44. Sayıştay Yasasının, 10. maddesi şunu öngörmektedir :

"Her ne zaman Sayıştay kamu fonuna herhangi bir kişi tarafından usulsüz olarak el konduğu kanaatine varırsa olayın koşullarını derhal Hazine Kurulu Başkanına raporla bildirecektir."

45. Bir kişi ya da kurumun, kamu fonuna hak etmeksizin ya da devlet politikalarını çiğneyerek doğrudan ya da dolaylı yarar sağlamak amacıyla el koyması durumunda; kamuya, ait paraya usulsüz el konmuş olur. Usulsüz sözcüğü dikkatsizlikten yasadışı olaylarına dek çok geniş bir biçimde yorumlanmalıdır. Kuşkulanan usulsüz el koyma olayları, bu konudaki idari usuller çerçevesinde ele alınmalıdır.

Devlet Faaliyetleri Hakkında Sayıştay Başkanına ya da O'na Bağlı Personele Yapılan Şikayetler.

46. Sayıştay Başkanı ya da O'na bağlı personel, devlet faaliyetleri hakkında yazılı ya da sözlü soruşturma taleplerini ve şikayetleri kabul edebilirler. Şikayetler genelde, israf, ekonomik ve etkin olmayan uygulamalar, idari yetkinin kötüye kullanılması, çıkar çatışması ya da kuşkulanan sahtecilik ve yolsuzluk olayları ile ilgilidir.

47. Şikayetlerin kabulü. Devlet faaliyetleriyle ilgili bütün şikayetler özenle ve Bilgiye Ulaşma ve Gizlilik Yasası uyarınca ele alınmalıdır.

48. Bir şikayetin doğuracağı bütün sonuçları önceden bilmek zor olduğundan, Sayıştaya gelen bütün yazılı şikayetlerin suretleri ve sözlü şikayetlerin tutanakları, ilgili kurumun denetiminden sorumlu yöneticiye, sektör bazında sahtecilikten sorumlu danışmana ve Gizlilik Yasası Koordinatörüne ulaştırılmalıdır. Bu durum Sayıştayın ismi geçen dosyalarını isteyebilmesine imkan veren Gizlilik Yasası gereklerine uygunluğu da kolaylaştıracaktır. Bir sözlü şikayet alan denetim elemanları, şikayet sahibinden, iddia konusu sorun hakkında olabildiğince çok bilgi almalı ve tutanakta kendi isimlerini, şikayetin yapıldığı gün ve saati belirtmelidirler.

49. Şikayet sahipleri kimliklerini açıklamak zorunda değildirler. İsimlerini açıklamak isteyen şikayet sahiplerine, bazı durumlarda kimliklerini saklı tutulamayacağını bildirilmesi önemlidir. Örneğin, Gizlilik Yasası uyarınca resmi bir istek geldiği takdirde ya da bir mahkeme emri söz konusu olursa kimliklerini açıklamak zorunda kalabiliriz.

50. Kurumlarındaki israf, ekonomik ve etkin olmayan uygulamalarla ilgili şikayetlerle ilgilenmek kurumsal denetimden sorumlu yöneticinin görevidir. İdari yetkinin kötüye kullanılması, çıkar çatışması, kuşkulanan sahtecilik ya da yasa dışı faaliyet iddialarıyla ilgili olarak, uygun cevabı hazırlamaktan ve şikayet sahibi tarafından yeterli kanıt sağlanmış olup olmadığına ve daha fazla bilgiye gerek bulunup bulunmadığına karar vermeye, kurum denetiminden sorumlu yönetici ile sahtecilikten sorumlu danışman ortaklaşa sorumludurlar.

51. Şikayet sahibi milletvekili ya da Senatör ise, Parlamento ile ilişkilerden sorumlu yöneticiye böyle bir şikayet alınır alınmaz danışılmalıdır.

52. Şikayetlere yanıt verme. Kimlikleri bilinen şikayet sahipleri gecikmeksizin şikayetlerinin alındığı konusunda yazılı olarak bilgilendirilmelidir.

53. Sayıştay Başkanına hitaben yazılı şikayet yapılması halinde, başka bir kimse tarafından yanıtlanırsa, karşılık yazısının bir örneği Sayıştay Başkanına gönderilir. Milletvekili ve Senatörlerle olan bütün yazışmalar normal olarak Sayıştay Başkanı tarafından imzalanır.

54. Şikayet sahipleri şikayetlerinin sonucu hakkında ayrıntılı bilgi isterlerse, şikayetlerinin denetim planlama sürecinde ele alınacağını kendilerine bildirebiliriz. Yine de, kendilerine ayrıntılı bilgi veremeyeceğiz; çünkü, Sayıştay Yasası uyarınca incelemelerimizin sonuçları kişilere değil, Parlamento'ya bildirilir.

55. Sayıştay, şikayet sahiplerinin kimliklerinin gizli kalması konusunda dikkatlidir. Bu nedenle, denetlenen kurumlara (Gizlilik Yasası Koordinatörüne ya da sahtecilikten sorumlu danışmana) şikayet sahibinin kimliğinin bildirilmemesi önemlidir.

56. İdari yetkinin kötüye kullanılması, çıkar çatışması, sahtecilik ya da diğer yasadışı faaliyetler ile ilgili şikayetlerin değerlendirilmesi.

Bu olaylarla ilgili şikayetleri takip edebilmek için gerek duyulan temel bilgiler şunlardır :

* ilgili kurum(lar), kuruluş(lar) ve kamu iktisadi teşebbüsleri;

- * ilgili program ve faaliyetleri;
- * yetkinin kötüye kullanımı, çıkar çatışması, sahtecilik yada diğer yasadışı faaliyet iddiasıyla ilgili olayın tanımlanması;
- * iddia edilen fiilin nasıl işlendiği;
- * zarar-zıyan miktarının tahmini;
- * olayların tarihleri;
- * olayların mahalleri;
- * olaylara karışan taraflar;
- * şikayet sahibi kişinin fiilden nasıl haberdar olduğu;
- * destekleyici kanıtların ya da şikayet sahibinin sağladığı kanıtların mahiyeti ve bu kanıtların nerelerde buldukları;
- * diğer bilgi kaynakları, örneğin temas edilecek kişiler;
- * şikayet sahibi konuyu diğer hangi merci ya da kişilere iletmış ve ne gibi cevap almış (eğer almışsa);
- * (kendisine bilgi verilerek ve rızası alınmak suretiyle) şikayet sahibinin adı, adresi, telefonu.

57. İddiaların mahiyetine bağlı olarak, yetkiyi kötüye kullanma, çıkar çatışması, sahtecilik ve diğer yasadışı faaliyet ile ilgili şikayetlere verilecek değişik tepkiler şunlar olabilir:

- * Derhal ya da daha sonra Adli Kovuşturmayı Gerektiren Fiillerle Denetim Birimi ve/veya kurumu denetleyen ekip tarafından yapılacak inceleme;
- * olanak varsa, daha fazla bilgi talep edilmesi;
- * şikayetin olaydan etkilenen kuruma iletilmesi;
- * şikayetin ilgili soruşturma kuruluşlarına iletilmesi;
- * başkaca eyleme gerek olmadığı.

58. Kurumlara, kuruluşlara ve kamu İktisadi Teşebbüslerine iletilen şikayetlerin izlenmesi. Dairelerde iletilen bütün şikayetler izlenmelidir. İsrafa yol açan, ekonomik ya da verimli olmayan uygulamaların ilgili daireye duyurulduğu durumlarda, şikayetin doyurucu bir biçimde işleme konulup konulmadığını izlemekten kurumsal denetimden sorumlu yönetici sorumludur. İzlemenin ölçüsü şikayetin mahiyetine bağlı olacaktır.

59. Yetkinin kötüye kullanımı, çıkar çatışması, sahtecilik ya da diğer yasadışı faaliyet iddialarını içeren bir şikayet, ilgili daireye iletilmişse, kurumsal denetimden sorumlu yönetici sahtecilikten sorumlu danışmana danışarak, (şikayetin doyurucu bir biçimde işlem görüp görmediğini saptamak üzere) en az her üç ayda bir izleme çalışması yürütülmelidir. Normal olarak daireler, bu izleme raporlarının kopyalarını Sayıştaya gönderilirler.

BÖLÜM II: SAHTECİLİĞE KARŞI UYANIK OLMA

1.0 SAHTECİLİĞİ ORTAYA ÇIKARMAK İÇİN GEREKLİ UYANIKLIK

60. Sahteciliği ortaya çıkarma rutin hale gelmiş bir metodolojiden çok bir zihniyet meselesidir. Sahteciliğin nasıl meydana gelebileceğinin farkında olmak; özellikle ne zaman, nerede ve nasıl oluşma olasılığı bulunduğunu bilmek gerekir. Sahteciliğin ortaya çıkarılması aynı zamanda insanları ve onları yönlendiren şeyleri anlamaktan geçer. Bunun aksine, kuşkulanan sahtecilik ya da diğer yasadışı faaliyetleri inceleme çalışmalarını yürütmek demek, ilerdeki idari ve hukuki işlemler sırasında gerek duyulabilecek kanıtların toplanması ve korunması ile ilgili kurallara çok büyük bir dikkat göstermek demektir. Bu çalışmalar, Sayıştaym dikkatle ve kurallarına göre yürütmesi gereken çalışmalardır.

61. Sahteciliğin bir denetim sırasında, alışlagelmiş denetim prosedürleri kullanılarak çoğu kez ortaya çıkarılmadığını deneyimler göstermiştir. Sahteciliği yakalamak için denetçi uyanık olmalı ve sahtecilik bulunabileceğini akıldan uzak tutmamalıdır. Ama bu, çalışanların ya da yönetimin dürüst olmadığını varsayarak denetim yapılması anlamına gelmez. Tersine, denetçi sahtecilik olasılığını artıran risk etkenlerine karşı uyanık olmalıdır. Olağan denetimler sırasında kuşkuların doğmasını beklemek yerine, Sayıştay denetçilerinin sahtecilik olasılığı ve bu olasılığı artıran etkenler karşısında uyanık olmaları beklenir.

62. "Alarm Sinyallerinin görevi. Sahteciliği yakalamada başarının anahtarlarından biri, müstakbel "dedektör"ün aşağıda sıralananlardaki olağandışılığı ve alışılmamışı ve yadırgananı ortaya çıkarma yeteneğidir

- * zamanlamada (gün, hafta, ay, yıl ya da mevsim);
- * yerde (gereğinden çok ya da gereğinden az yerde geçmesi);
- * sıklıkta (gereğinden çok ya da az sıklıkta);
- * iş sorumluluğu ve ilişkilerde (taraf- lar arasında iletişimsizlik, büro çalış- malarının yönetim biçimi);
- * miktarda (gereğinden çok yüksek ya da çok az oluşu; gereğinden çok bir- örnek oluşu; gereğinden çok benzer ya da çok farklı oluşu);
- * açıklamalarda (çok yapay ve tutarsız oluşu).

63. Yukarıda belirtilen olağandışılıklara, "alarm sinyalleri" adı verilebilir. Bunlar, geçmişte yaşanmış sahtecilik olaylarından çıkarılmış belirtiler ya da göstergelerdir. Bu göstergeler hakkında bilgi sahibi olma, denetçilere sahteciliği ortaya çıkarmada önemli bir avantaj sağlar, onların geçmiş deneyimlerden yararlanmalarını mümkün kılar. Denetçiler bunların farkında olmalı bunlardan ne zaman yararlanacaklarını bilmeli, bunların güçlü yönlerini ve kulla- nım sınırlılıklarını tanımlamalıdır.

64. Denetçiler bir "alarm sinyali"nin ifade ettiği olağandışılığın tek başına önemsiz görülebileceğini, fakat küçük küçük farkların birikmesinin çoğu kez sahtecilik belirtisi olduğunu unutmamalıdır. Bunun bir örneği, bilgisayar sahteciliğinden geçen "salam dilimleme" tekniğidir. Bu durumda bir bankanın bilgisayar programcısı, faiz hesaplarında bir "sent" ya da bir kuruşun kesirlerini kendisine ait özel bir hesapta toplar.

65. Yine denetçiler unutmamalıdır ki, "alarm sinyali" tek başına sahteciliğin varlığını ortaya koymaz ya da sahteciliği tanımlayan bir gösterge değildir. Daha da ötesi, yukarıdaki gibi bir listenin her şeyi, her durumu kapsadığı da söylenemez. Fakat, bir ya da birden çok göstergenin varlığı denetçileri sahtecilik olasılığına karşı uyarmalıdır.

66. "Alarm sinyalleri"ni görme ve değerlendirme yeteneği tecrübeyle, ayırtetme yeteneği ve sağduyu ile artar. Ancak önsezinin payı da büyüktür.

67. Bu alandaki deneyim, denetçilerin, gün gibi ortada olanı ihmal etmemeleri gereğine işaret ediyor. Çoğu zaman denetçi, çok ayan beyan olduğu için, kimi kanıta gereken önemi vermemektedir.

68. Başlangıçta "alarm sinyalleri" için basit açıklamalar arayın. Denetçi olağandışılıklarla ilgili sorulara en basit yanıtı aramalıdır. Denetçiler sahteciliğin yapılaş biçiminin çok karmaşık ve üstü örtülü olduğunu varsaymak eğilimindedirler. Önce en basit açıklama ile yola çıkılmalıdır. Eğer kanıtlar gerektiriyorsa, daha karmaşık senaryo-

lar geliştirilip uygulanabilir.

69. Sahteciliğin incelenmesi ciddi bir iştir. Olası sahtecilik senaryolarının kapsamı çok geniş olabilir. Bu nedenle, kuşku edilen sahtecilik olayları derhal kurumsal denetimden sorumlu yöneticiye bildirilmelidir. Denetçiler daha fazla bilgi araştırma eğiliminden kaçınmalıdır. Sayıştay sahtecilik araştırmalarını yönetmek ve sahtecilik olayının ele alınmasını sağlamak üzere bir idari süreç geliştirmiş bulunmaktadır. Bu idari sürece sıkı sıkıya bağlı kalınmalıdır.

2.0 SAHTECİLİĞİN BULUNMASINA YÖNELİK DENETİMİN ODAĞI VE KANITLA İLGİLİ USÛLLER

70. Sahtecilikten ya da diğer yasadışı faaliyetlerden kuşku edildiğinde, kanıtlar oluşturmayı yapacak kuruluşların yararlanmasını kolaylaştıracak biçimde toplanmalı ve işleme konmalıdır. Sahtecilikten kuşku edildiğinde denetimin odak noktası, performans (paranın karşılığı) denetiminden ya da doğrulama (tasdik) denetiminde çok farklıdır.

71. Sahtecilikten kuşku edildiğinde bilgilerin akıllıca toplanılması yaşamsal önem taşır. Kişiler ya da olaylar hakkındaki varsayımları ya da ilgili taraflarca sızdırılan "uydurma" bilgiler denetçileri odak noktasını tayinde yanıtmamalıdır. Denetçi bağımsız ve nesnel olarak kalmalı, olayların her türlü yorumunu dikkate almalıdır.

72. Bu bağlamda, denetim şuralarda odaklanacaktır :

* Sahtecilik suçunun işlendiğini gösteren kanıtları saptamak ve özetlemek;

- * olası sahtecilik senaryolarını belirlemek;
- * olayla ilgili hukuki, muhasebe ve yönetim kontrol sistemlerini harcama ile ilgili belgelerin akışını ve sistemlerden sapmaları açıklamak ve özetlemek;
- * olayın sanığının sistem içindeki konumunu ve sorumluluğunu göstermek;
- * muhasebe ve yönetim kontrol sistemine sanık tarafından yapılan müdahaleyi sergilemek;
- * sanığın muhasebe ve yönetim kontrol sistemi hakkında bilgi sahibi olduğunu sergilemek;
- * sahteciliği gizlemede kullanılan yolları açıklamak;
- * sahteciliğin muhtemel genişliğini belirlemek;
- * kuruluş içindeki diğer görevlilerin konumlarını ve işbirliği olasılığını irdelemek.

73. **Kanıt türleri.** Normal olarak denetçi, daha derin incelemeyi ya da dosyanın soruşturma kuruluşlarına havale edilmesini haklı kılacak çeşitli kaynaklardan sağlanmış değişik türde kanıtlar elde edecektir. Bu tür kanıtları birleştirmek Adli Kovuşturmayı Gerektiren Fiillerle İlgili Denetim Biriminin sorumluluğundadır. Yine de ilk inceleme çalışmalarına katılan kurum denetim ekipleri kanıtların nasıl işleme tabi tutulacağını bilmeleri gerekir.

74. Sahtecilikten kuşkulandığında kurumu denetleyen ekip elemanı daha derin

incelemeyi, soruşturma kuruluşuna dosyayı göndermeyi ve mahkemeye intibak ettirmeyi kolaylaştıracak şekilde hemen konuyu incelemeli ve kanıtları toplamalıdır.

75. Tanıklığa ve belgeye dayalı olmak üzere iki tip kanıt söz konusudur. Tanıklığa dayalı kanıtlar konu hakkında tanıklık eden kişileri belirlemeli, görülen ya da dinlenen kişi ve olayları göstermeli ve söylenenlerin kaydını içermelidir.

76. Dokümanlar özenle düzenlenmeli ve etiketlenmelidir. Kurumsal denetimden sorumlu ekibin elemanları önemli dokümanları muhtemelen ilk elde edenlerdir. Sahtecilikten kuşkulandığında denetçi anlamlı dokümanı belirlemelidir.

77. Tabloların hazırlanmasında, yapılan görüşmelerin tamamlanması ve genelde çalışma kağıtlarının düzenlenmesi gerektiğinde dokümanlarının fotokopileri denetçiler ve diğer ilgili taraflar için çıkarılır, denetçi, orijinal nüshaların nerede ve kimin sorumluluğunda olduğunu belirtmelidir.

78. **Bilgisayar kanıtı.** Kanada'nın Kanıt hakkındaki Yasası bir çok sorunu ve bu arada kanıtın kabul edilebilirliğini ele almaktadır. 30'ncü madde ticari kayıtların kabul edilebilirliğini düzenlemektedir. Bir mahkeme tarafından kabul edilebilmesi için bu kayıtların olağan iş faaliyeti sırasında düzenlenmesi gerekir. Firmaların bilgisayarda tuttıkları kayıtlar genel kurala göre kabul edilebilir kanıt sayılır. Ayrıca, Ceza Yasasının 321 inci maddesine göre kişi, bilgisayar ya da diğer cihazlarla okunabilen şeyler "doküman" sayılır.

79. Sahteciliği kanıtlamak için bir çok bilgisayar kanıtı ve özellikle şunlar gerekebilir :

- * donanım programı ve bilgisayar şebekesi şemaları diyagramları;
- * yazılım işletim sistemleri;
- * bilgisayar şebekesi ve iletişimine ait yazılım programı
- * kişisel bilgisayarlar ve küçük çaplı yazılım programları;
- * dış bürolar ve servisler;
- * defter ve faaliyet kütükleri
- * işlemci ve anakontrol masası kütükleri;
- * uygulama programları;
- * kütüphane listeleri;
- * akış diyagramları, kaynak kodları ve dosya düzenleri; ve
- * diğer dokümanlar ve iletişim araçları.

80. Bilgisayar kanıtlarının toplanması dikkatli bir planlamayı ve uygulamayı gerektirir. Bilgisayarla ilgili görevlileri sahteciliğe katılmışlarsa, bütün suç kanıtlarını gizleyebilir ya da yok edebilir veyahut da soruşturmanın başladığından haberdar olur olmaz kanıtları yok etmeye girişebilirler. Teyp ve disklerin üzerlerindeki etiketler değiştirilebilir, dosyalar silinebilir ya da yok edilebilir, yedek kopyalar bozulabilir veyahut disketler gizlenebilir. Bir düğmeye basmakla bütün kanıtlar silinebilir. Bu yüzden bilgisayar kayıtlarının toplanması özenli bir planlama ve hızlı bir uygulama gerektirir.

81. Güvenilir olmadıkları iddia edilerek bilgisayar kanıtlarına itiraz edilebilir. Ancak gerek kontrol önlemlerinin alındığı kanıtlanarak bu itirazlar etkisizleştirilebilir. Bu nedenle denetçi bilgisayar kanıtları kullanılacaksa gerekli kontrol önlemlerinin alınmış olmasına özen göstermelidir.

82. Yazılı ya da sözlü iftira. Yasadışı faaliyetin failleri olası bir dava nedeniyle denetçileri rahatsız edeceklerini, onları yasal işlemleri yapmaktan caydıracaklarını düşünerek tehditte bulunurlar. Bu yüzden denetçilerin yasa hükümlerini iyice bilmeleri ve sözlü görüşmelerde önlem almaları sağduyunun gereğidir. İftira, yalan bir iddiadır; yazılı ve sözlü olabilir ve her ikisi de aynı kurallara tabidir.

83. Bir kişiyle mülakat sırasında yapılan beyan iftira değildir, oysa, beyan üçüncü kişiye yapılmışsa iftira söz konusu olabilir. Böylece, denetçinin görüşme sırasında dürüst olmaması nedeniyle sorumlu bulunduğu kişinin doğrudan yüzüne yaptığı suçlama iftira sayılmaz. Benzer bir biçimde, olası bir görüşmeciye hitaben yapılmış kanıtlanmamış bir suçlama yasal takibatı gerektirmez. Oysa, birini suçlayan, kanıtlanmamış ve/veya gerçek olmayan bir beyan üçüncü bir kişiye yapılmışsa yasal takibatı gerektirir. Bu tür beyanlardan kaçınılmalıdır.

84. İftira takibatında, şikayet sahipleri kendileri hakkında kullanılan sözlerin gerçek dışı, onur kırıcı, küçük düşürücü olduğunu ortaya koymalıdır. Yine bu beyanın en az bir kişiye yapıldığını kanıtlamalıdır. (Bir davada, sekretere yazdırılan şey iftira olarak kabul edilmişti.)

85. İftira iddiasıyla açılmış bir davada kendisini savunan kişi ya beyanın gerçek olduğunu ya da beyanın açıklanması gerekmeyen bir beyan olduğunu göstermelidir. İletişim, bir avukat ile müvekkili arasında geçiyorsa, açıklanması gerekmez. Sayıştay içi iletişim de, olayı bilmeleri gerekli olan kişilere yöneltilmişse açıklanması gerekmeyen beyan sayılır. Daire içi raporlar, dışardan üçüncü kişilerce görülmediği sürece, bu nitelikte sayılır.

1.0 SAHTECİLİĞE YÖNELTEN ETKENLER

86. Bu bölüm genelde sahtecilikle ilişkili ana yönlendirici etkenler ile kişilikten ve çevreden gelen etkenlere genel bir bakışı içermektedir. Bu etkenlerin varolması mutlaka sahtecilik yapıldığı anlamına gelmez. Ama, bunların varlığı o olasılığa karşı denetçinin duyarlılığını artırmalıdır.

87. **Sahteciliğe Yönelten Etkenler.** Sahteciliğin yapılmasının altında genelde isteklendirici ve olanak tanıyıcı öğeler yatar. Sahteciliğe isteklendirici bir kaç ana neden aşağıda anlatılmaktadır :

88. Ekonomik isteklendirici -parasal gereksinim ya da kazanç- en sık karşılaşılan isteklendiricidir. Sahtecilikten ceza gören bireyler çoğu kez çıkış yolu bulamadıklarından, dayanılmaz parasal sorunları olduğundan yakınırılar.

89. Bireyler daha fazla saygınlık ve üne layık oldukları duygusuna sahip olabilirler. Bu kişiler çoğu kez kıskançlık, intikam, kırgınlık ya da gurur yüzünden sahteciliğe yönelirler. Çokca, başkalarından üstün ol-

duklarına, başkalarını kandırıp aklını karıştıracak denli kurnaz olduklarına ve yakalanmadan ya da farkedilmeden sahtecilik yapabileceklerine inanırlar.

90. Kişiler, zarar verdikleri kişiden (bu durumda devletten) ahlaki (moral) açısından kendilerinin üstün olduklarını gösteren bir amaç ya da değerler uğruna sahteciliğe yönelebilirler.

91. Sahtecilik ve diğer yasadışı etkinlikler için yaratılan özürler. Ağır sahtecilik suçu işleyenler, genelde davranışları için, suç sayılmayan bir gerekçe bulurlar.

92. Sahtecilik için bulunan özörlere sınırlanarak bu davranış suç sayılmayan terimlerle tanımlanır. En sık duyulan cümlelerden bazıları aşağıda verilmektedir:

- * Üretim düşük ve bu nedenle el koyduklarımı hakediyorum.
- * Başkaları (patronlarımız)da aynı şeyi yapıyor. (Biz de yaptık) ne olmuş yani!
- * Devlet öylesine büyük ki, benim aldığımın eksikliği duyulmaz bile.
- * İstedğim, yalnızca kurumun daha hoş görünmesiydi.
- * Parayı geçici olarak alıp geri ödüyordum; niyetim geri ödemektir.
- * Üstümün görevini ben yapıyordum.

Sahtecilikle suçlanan bir yüklenicinin (müteahhidin) sözleri:

- * Diğer yükleniciler de aynı şeyi yapıyorlar.

- * Devlette çalışanlara verdiklerim onların kararlarını etkilemedi.
- * Devlette çalışanlara sağladığımız özel armağanlar yalnızca şirketimizin reklamını yapmak içindi; çok bir şey değildi.
- * Devlette çalışanlara sağladığımız özel armağanlar yalnızca iş yapıyor olmanın bedeliydi.
- * Ben bu sözleşmeden zaten para kazanmıyorum.
- * Son sözleşmede çok para yitirdim.
- * Devlet parayı benden zorla aldı.
- * Ben aslında devlete tasarruf sağlıyorum.

93. Kişiler, özür olarak devlete tasarruf sağladıklarını söyleyebilirler. Örneğin, yükleniciler devletin gerçekte, ihale ettiği hizmetlerde danışıklı teklif verme yoluyla rekabet yoluyla elde edebileceğinden daha fazla avantaj sağladığını iddia edebilirler. Donanımlarını (ekipmanlarını) uzak mesafelere taşımak zorunda kalmadıkları ve ihale sürecinin kendisine para harcamadıkları için aslında devlet adına tasarrufun söz konusu olduğunu söyleyebilirler.

94. Bu özürler bazen, başka yönlerden dürüst ve güvenilir olan kişilerin, mahkemelerde sahtecilik sayılacak işleri yapmalarına yol açar. Denetçilerin bunun farkında olmaları ve gerekli incelemeleri yapmaktan vazgeçmemeleri gerekir.

95. Sahteciliğe Ortam Hazırlayan Kurumsal Etkenler. Denetçiler sahtecilik için ortam hazırlayan etkenlere karşı da dikkatli olmalıdırlar. Yöneticiler, özellikle üst düzey yöneticiler, iç kontrolleri dikkate almama konumunda bulunmaktadırlar. Yönetimin iç kontrole uyup uymadığı izlenmediği takdire sahtecilik riski artar. Denetçiler kontrol yapılarının güçlü olduğu bir örgütle otoriterce yönetilen bir örgütü karıştırmamalıdırlar. Örgütün otoriterce yönetilmesi, hem yöneticilerin hem de çalışanların işleri bitirmek için kuralları çiğnemeleriyle sonuçlanabilir. Kontrolün genelde zayıflaması, sahtecilik için olanak yaratır.

96. Bir kuruluşta, yönetimin yaklaşım ve felsefesi-gerçek ya da algılanığı biçimiyle çalışanların sahteciliğe yönelmelerine mazeret oluşturabilir. Örneğin, eğer şunlar oluyorsa:

- * şayet kuruluşun üst düzey yöneticileri duyarsız, korku salan, güven duygusundan yoksun, zorlayıcı, eli sıkı kişiler olarak algılanıyorsa;
- * yöneticiler arasında önemli ölçüde kıskançlık ve hasımlık varsa;
- * performans kısa erimli sonuçlar itibarıyla değerlendiriliyor ve bundan dolayı yanıltıcı tanımlamalar yapma eğilimi artıyorsa;

- * kurum içi ahlak kurallarında belirsizlik varsa;
- * yönetimin çalışanlara muamelesi nedeniyle kuruma sadakat azalmışsa;
- * yönetim çalışanlarına güvenmediğini gösterirse,
- * performans ile ilgili değerlendirmeler gereğinden çok eleştirel ve olumsuzsa;
- * personel politikaları çokça ihmal ediliyorsa ve kayırmacılık yapıyorsa;
- * performansta zirveyi yakalamak için yapılan büyük baskı sonucu insanlar eriyor, eziliyor ve haksız muameleye maruz kaldıkları duygusuna kapılıyorlarsa; ve
- * çalışanlar arasında, gerçekte eşitsiz muamele yapılması ya da böyle algılanması nedeniyle şikayet, işe gelme ve işten ayrılma oranı yüksek ise.

4.0 SAHTECİLİK VE DİĞER YASADIŞI FAALİYETLER İÇİN ÖNGÖRÜLEN CEZALAR

97. Denetçi sahteciliğe verilecek cezardan haberdar olmalıdır.

98. Sahteciliğe ilişkin suçlardan mahkûmiyet 14 yıla kadar hapis ve para cezası ile işlenen suçtan dolayı elde edilenlere el konulması cezası ile sonuçlanabilir.

99. Suç ithamları Ceza Yasası, Rekabet Yasası ya da Mali Yönetim Yasasının değişik hükümlerine göre yapılabilir. Hüküm birçok etken dikkate alınarak oluşacaktır: Kanıtın niteliği, kanıtların nasıl toplandığı, cezanın kesinliği. Suçun hangi maddeye girdiği çoğu zaman avukatlarla kanuni takibatı yapan personel arasında tartışmalara yol açar.

100. Ceza Yasasının ve diğer yasaların devleti en çok ilgilendiren hükümleri, dava örnekleriyle birlikte bu Rehberin Ek 3 bölümünde yer almaktadır.

BÖLÜM III: İHALELERİN SAHTECİLİK VE DİĞER YASADIŞI FAALİYETLER AÇISINDAN İNCELENMESİ

101. Sahtecilik ve diğer yasadışı faaliyetlerin ortaya çıkarılması ve önlenmesi konusunda Sayıştay'ın daha geniş ilgisinin bir parçası olarak, kurum denetim ekipleri, denetledikleri sözleşmelerde sahtecilik ve diğer yasadışı etkinlik olasılığını değerlendirmek zorundadırlar. Rehberin III. bölümünde ihalelerdeki sahtecilik türleri ve sahtecilik riskini değerlendirmede denetçilerin sahip oldukları araçlar gözden geçirilmektedir.

102. Denetçilerden denetimlerinin sınırları içine giren ihalelerde aşağıda tanımlanan "alarm sinyalleri"ni aramaları beklenmektedir. Bu tarama olağan denetim çalışması sırasında yapılır ve denetlenen kurumda mevcut bilgilere dayandırılır. Kurumu denetleyen ekipler yalnızca sahtecilik ve diğer yasadışı faaliyeti saptamak amacıyla denetim yapmaya zorunlu ve yetkili değildir; Yürütme Komitesinin onayı olmaksızın özel sektör kuruluşlarından bilgi talep edemezler.

103. Ayrıca, aşağıda belirtilen konulardan bazıları ve özellikle zaman içinde tekrarlanan bazı işlem biçimleri (pattern) bir denetim içinde ele alınamaz. Kurum denetim ekiplerinde bütün bu konuların tümünü bir denetimde kavrayabilmeleri için ek incelemeler yürütmeleri beklenmez. Bununla birlikte onlardan sürdürmekte oldukları denetim çerçevesinde, zaman içinde tekrarlanan biçimleri arayıp bulmaya çalışmaları beklenir.

104. Devlet ihale sistemi bu Rehberin Ek 4 bölümünde açıklanmakta ve sahteciliğin ihalelerde hangi bağlamda oluşabileceği anlatılmaktadır.

1.0 SÖZLEŞMELERDE SAHTECİLİK NASIL YAPILABİLİR

105. Bu bölümde sözleşmelerde sıkça görülen yolsuzluk olaylarının türleri ele alınmaktadır.

106. Rüşvet ve Komisyon. Bir yüklenici iş almak ya da kayırlamak (özel muamele görmek) amacıyla bir devlet görevlisine para ya da armağan vermektedir. Örneğin, bir yönetici, yalnızca o yüklenicinin yerine getirebileceği koşulları şartnameye koymak karşılığında içi para dolu zarf almaktadır.

107. Siparişte değişiklik. "Siparişte değişiklik" orijinal siparişte sözleşme süresi boyunca devletin ek kaynaklar bulmasını gerektirecek değişiklikler yaparak, başlangıçta düşük teklif vererek ihaleyi kazanmış yüklenicinin açığını fazlasıyla kapamıştır. Örneğin, orijinal sözleşme şartnamesine ek başka çalışma "evreleri" gerekli görülür.

108. Aynı işin birden çok sözleşmeye konu yapılması. Bir yüklenici aynı iş için birden fazla sözleşme kapsamında fatura kesmektedir. Örneğin, yıkım masrafları dört ayrı sözleşme kapsamında (temele, duvara, tabana ve tavana ilişkin olarak) dört kez gösterilmiş ve fatura edilmiştir.

109. Hileli teklif verme ya da **teklif fiyatında** gizlice anlaşma. İhaleye katılan yükleniciler aralarındaki rekabeti azaltacak ya da kaldıracak bir şekilde gizlice

anlaşmaya varıyorlar. Örneğin, deniz tabanını tarama yüklenicileri aralarında gizlice, içlerinden birinin en düşük teklif vermesi üzerinde anlaşılıyorlar. Rekabet Yasasının IV. bölümü bazı suçları tanımlamaktadır: Bunlar arasında rekabeti sınırlamak için varılan anlaşma (tertip) ve teklif fiyatında anlaşma gibi suçlar bulunmaktadır. Şu noktaya dikkat edilmelidir: Rekabet Yasasına göre, aralarında anlaşmış taraflar, aralarındaki bu anlaşmayı teklifleri toplayan kişiye ancak ihale öncesinde açıklamadıkları takdirde suç işlemiş sayılırlar.

110. Çıkar çatışmaları. İhaleler, kamuda çalışanlara ya da onların ailelerine ya da kamuda çalışanlarla veya onların aileleriyle üstü örtülü parasal çıkar ilişkileri bulunan firmalara veriliyor. Örneğin, bir basım işi bir devlet çalışanının kayınbiraderine ihale ediliyor.

111. Mükerrer ödeme. Yüklenici ödeme için aynı faturadan iki suret veriyor ya da aynı mal ve hizmetler için iki adet orijinal fatura kesiyor. Örneğin, yüklenici devlete suret olduğunu hiçbir biçimde belirtmeden ikinci bir fatura gönderir.

112. Faturanın şişirilmesi. Yüklenici fiyatları şişirilmiş faturalar veriyor. Örneğin, birim fiyatı 102 dolar yerine 105 dolar olarak gösterilmiş 1000 birimlik bir fatura.

113. Sahte faturalar. Yüklenici teslim etmediği mallar için fatura ibraz ediyor. Örneğin, sabit fiyat esasına göre teslim edilen mallar için devlete yüklenici tarafından maliyet artı kâr esasına göre fatura kesiliyor.

114. Yanıltıcı bildirimler. Yüklenici, örneğin vereceği malların niteliğiyle ilgili ya da bunun dışında her türlü yanıltıcı bildirimde bulunabilir. Yüklenici kendisinden beklenen hizmeti gerektiği biçimde yerine getirme yeteneği ile ilgili olarak da yanlış bilgi verebilir. Örneğin, yüklenici elinde 90 derece köşeli çukurlar açabilecek makinesi olduğunu iddia ettiği halde, devlete fatura ederken 90 derece dik dönüşlü çukurlar için elle açma bedeli talep eder.

115. Önceden yapılan ödemede ya da avans ödemesinde yolsuzluk. Yüklenici yapılan işin başlangıç kısımlarındaki maliyetleri öyle şişirir ki, işin tamamlanan yüzdesi nisbetinde-ödeme yapıldığında, yüklenici gerçekte tamamlanmış iş yüzdesinden daha fazla nakit akımı sağlamış olur. İşin daha sonraki kısmının maliyeti aslında düşük bildirilmiştir. Böyle olmasında sipariş değişikliği onayı alınarak eksik bildirim telâfi edileceği beklentisi vardır. Örneğin, elle yapılan işlerde ayrıntılar olduğundan abartılarak gösterilir ki, maliyet artı kâr türü bir sözleşmede devletin ödemekle yükümlü olduğundan yüksek bir hesap çıksın.

116. Bilgi hırsızlığı. Bir kamu çalışanının, üçüncü kişilere yetkisi olmadığı halde bilgi sızdırması durumudur. Örneğin, yüklenicilerden birine, teklifini vermesinden önce, rakip yüklenicilerin tekliflerinin bildirilmesi.

117. Yerel satınalma emri yolsuzluğu, ya da parçalara bölünen siparişler. Önerilen bir satınalma siparişinin toplam maliyeti yerel yetki sınırlarını aşmaktadır; ya da böyle bir hizmet ya el malı sağlamak için

rekabetin işlediği süreç gereklidir. Bu kuralların çevresinde dolanmak, aşmak için satmalma siparişi iki ya da daha çok parçaya bölünür. Örneğin, bir aylık süre içinde, toplam değeri 12 500 dolar beş yerel satmalma emri aynı yükleniciye verilir. Satmalma emirlerinin her biri yetki sınırının altında kalmış olur.

118. Hayali yüklenici. Sözleşme ile ilgisi olan bir muhasebe elemanı ya da bir kamu çalışanı gerçekte varolmayan bir şirketin faturasını, ödenmesi için sunuyor. Örneğin kamu görevlileri gerçek yüklenicilerin sunduğu faturalara benzer faturalar yaratıp işleme koyuyorlar.

119. Ürün değiştirme. Ürün değiştirme yolsuzluğunda, yüklenici tarafından teslim edilen mal veya hizmetler devletin sözleşmeye koyduğu nitelikleri taşımaz. Bu gibi durumlarda yüklenici devlete bilgi vermeksizin, ya daha düşük maliyetli bir ürünü verir, ya da daha düşük standartlı bir kalem üretir. Sonra da sözleşmede öngörülen yüksek kaliteli ürün ya da hizmet için ödeme talebinde bulunur. Aşağıda ürün değiştirme yolsuzluğunun tipik örnekleri verilmektedir:

- * Sözleşme bir malzemenin orijinalinin teslimini şart koştuğu halde, yüklenici orijinal üretimi yapmayan bir başkasından malzeme temin ederek teslimatta bulunur.
- * Sözleşme, Kanada'da üretilmiş nihai ürünlerin teslimini şart koştuğu halde, yüklenici yabancı kanallardan temin eder. Yabancı kaynaklardan benzer ya da tıpkı mallar yükleniciyi daha düşük maliyetle gelmiş olsa bile, bu bir yolsuzluktur.

- * Sözleşmeye göre, bir malın kullanım amacına uygun olup olmadığını belirlemek ve beklendiği gibi randıman vereceğini güvence altına almak için o mal testten geçirilmesi gereklidir ama bu test yapılmaz. Kabul edilebilir sınırlar içinde randıman verecek bir mal üretme kapasitesi olduğunu bildiren yüklenicinin beyanı yeterli değildir.

120. Hakediş ödemelerinde yolsuzluk.

Devletle yapılan sözleşmelerde, sözleşmeye bağlı iş ilerledikçe, hakediş ödemeleri yapılır. Ödemeler, ya yapılan harcamalara ya işin tamamlanan yüzdesine ya da işin tamamlanan aşamalarına göre yapılır. Hakediş ödemelerinde-ya da avans ödemelerinde sahtecilik yüklenicinin yanlış bilgiye dayalı olarak hakediş ödemesi için başvurusu durumunda gerçekleşir. Bu durum genellikle işteki gerçek ilerlemeyi yansıtmayan sahte bir belgeye dayanır. Hakediş ödemesinin amacı, sözleşmenin yerine getirilme süreci boyunca yükleniciye kesintisiz bir gelir kaynağı temin etmek ve yüklenicinin, sözleşmenin getirdiği sorumlulukları karşılayacak mali kaynaklara sahip olmasını sağlamaktır. Kamu kurumları sözleşme koşullarının yerine getirildiğini beyan eden yüklenicinin dürüstlüğüne güvenirken, yüklenici de yapmadığı harcamalar için ödeme isteğinde bulunma fırsatından yararlanabilir.

121. Kişisel kullanım için satmalma. Bir kamu görevlisi kişisel kullanımı için eşyalar alır ya da devletin gereksinimi olan malzemedan fazlasını satın alır ama bunların bir bölümü kendi kullanımına ayırır. Örneğin, kamu görevlisinin babadan kalma (aileden gelen) bir işi var. Bu işin reklam malzemesi, devlet kurumuna ait kırtasiye basımıyla bir arada yatırılır.

122. Özel nitelikler. Bir kamu görevlisi bir ürünün niteliklerini öylesine özel ölçülerde ayarlar ki, yalnız tek bir yüklenici bu koşulları karşılayabilir. Örneğin, deniz di-bi tarama sözleşmesinde, gerek olmadığı halde, öyle bir tarama makinesi şart koşu-lur ki, yalnız bir yüklenici bu makineyi ge-tirebilir.

123. Süreler. Teklifte bulunmak için veri-len süre o denli kısa olur ki, yalnız önce-den, el altından haberli kişiler teklif hazı-rlamaya olanak bulabilir. Böylesi durumlarda, dikkat çekecek derecede zaman daraltılmasını haklı kılacak (kamunun zarar görmesi ya da bir takım riskler gibi) zorlayıcı nedenlerin- bulunup bulunmadığına dikkat ediniz.

124. Gereksiz satınalmalar. Gerekli olma-yan ya da daha önce alınmış mal ve hiz-metlerin satın alınması için teklif istenir.

2.0 DEVLET İHALELERİNİN YOLSUZLUK OLASILIĞINA KARŞI İNCELENMESİ

125. Devlet ihalelerinin yolsuzluk olasılığı-na karşı incelenmesinin bir kaç evresi var-dır. İlki sözleşmenin incelenmesidir. Bu, denetim ekiplerinin ya da özel denetimler yapan Adli Kovuşturmayı Gerektiren Fiil-lerle İlgili Denetim Biriminin sorumlulu-ğundadır. Denetim ekipleri, normal dene-timlerin bir parçası olarak seçilmiş sözleş-meleri incelemekten sorumludurlar. Bu iş-lerle ilgili Denetim Birimi de özel denetim-lerin bir parçası olarak sözleşmeleri inceleyebilir.

126. Aşağıdaki kesimlerde "alarm sinyalle-ri" ihale sürecinin üç ana evresine koşul- olarak gruplanmıştır. Bunlar: ihtiyacın ta-nımlanması, teklif toplama ve yüklenici-nin seçimi ve uygulama ve değerlendiril-mesidir. Bu evreler Rehberin Ek 4 bölü-münde ayrıntılı olarak anlatılmıştır.

127. Her ihale evresi, o evreyi ilgilendiren "alarm sinyalleri" bakımından ele alın-makta ve daha öteye izlenmesi için haklı nedenler bulunduğu atılacak adımlar açıklanmaktadır. Bunu takiben, "maliyet artı kâr", "parça ya da birim başı maliyet" gibi özel sözleşme türlerini incelerken de aynı yaklaşım benimsenmektedir.

128. Belgeler. İhaleleri yolsuzluk açı-sından incelemek için, denetçinin genelde aşağıdaki belgeleri gözden geçirmesi gere-kecektir:

- * ihtiyaçları tanımlayan plan ve rapor-lar;
- * şartname
- * ihaleyi açan kurumla teklif verenler arasında yapılan sözlü görüşmelerin tutanakları;
- * Teklif isteme yazısı ya da teklif toplama ile ilgili diğer yazılı belgeler;
- * tekliflerin suretleri;
- * tekliflerin değerlendirilmesi;
- * ihalenin onayına ilişkin belgeler;
- * onaylanmış sözleşme;
- * gelişme (ilerleme) raporları;
- * makbuz ve faturalar;

- * sözleşmede yapılan değişiklikler;
- * kalite güvencesi ve yüklenicinin performansı hakkında raporlar;
- * Mali Yönetim Yasası'nın gerektirdiği izinler.

3.0 İHTİYAÇLARIN TANIMLANMASI EVRESİ

129. Genellikle, mal ve hizmetlerin alınması ihtiyacın tanımlanmasıyla başlar. Bu tanımlamada kurumun gereksinimleri ve bunların gerekçeleri anlatılır.

130. İhtiyaçların tanımlanması evresinde karşılaşılan sahtecilik fiilleri genelde memurların, idari yönden takdirlerine bırakılan konuları kötüye kullanmaları olayıdır ve bu durumda ihtiyacın tanımlanması belli bir yükleniciye göre yapılır. Genellikle, yetersiz bir ihtiyaç analizi, yalnızca yönetimde bir yetersizliğin belirtisidir. Oysa, bazı durumlarda sahteciliğin göstergesi olabilir: Görevli bilinçle yetersiz bir ihtiyaç tanımlaması hazırlayarak kendisinin ya da meslektaşının bu "yetersizlikken çıkar sağlayabilmesine imkân hazırlar.

131. Çeşitli "alarm sinyalleri" ihaleyi belirli bir yükleniciye yöneltmek üzere ihtiyaç tanımlanmasının kasıtlı olarak yetersiz hazırlanmışlığının göstergesi olabilir. Bunlar aşağıda anlatılmaktadır:

- * **Dosyalarda ya da ihtiyaç analizlerinde olası malzeme alım kaynaklarıyla ilgili olarak yalnızca ihaleyi kazanan hakkında bilgi yer alıyor.** Yalnızca ihaleyi kazananla ilgili bilgi toplanmış olması, ihtiyaç analizinin teklif sahibinin ihaleye kazanması niyetiyle hazır-

landığının göstergesi olabilir.

- * **Satın alınacak teknik bilgilere ya da diğer bilgilere Devletin sahip bulunup bulunmadığını belirlemek için yapılan araştırma yetersiz.** Patentli bilgi, ticari sırlar ya da diğer teknik bilgilerin satın alınmasına dair sözleşmeler için dosyalarda, devletin bu bilgilere sahip olup olmadığını saptamak üzere gösterilen bir çabanın dosyalarda belirtisi yok. Mal ve hizmet alımına dair sözleşmeler ile ilgili olarak sözleşmeyi yapan birim, talep edilen mal ve hizmetlerin envanterde saptamak için gerekli çabayı göstermemiş.
- * **Aşırı satın almalar.** Kullanım biçimleriyle ilgili bilgi yetersiz ya da envanter kayıtlarında yüksek miktar görüldüğü halde aynı malzemedeki yüksek miktarlarda, düzenli aralıklarla bazı yüklenicilerden satın almıyor.
- * **Yerine yenisini koyma süresi kısaltılmış.** Üreticinin koyduğu standartların ya da kurumun kendi standartlarının ve tüketim hızının gerektirdiğinden daha kısa zaman dilimlerinde mallar yenileniyor.
- * **İyi, çalışır durumdaki "ihtiyaç fazlası" malzemenin yerine yenisi alınıyor.** Çalışır durumdaki mallar ihtiyaç fazlası olarak ilan ediliyor; fakat, sonra da yenisi almıyor.
- * **İhtiyaç analizinin aceleyle getirilmesi.** İhale edilecek mal ve hizmetlerin tahmini bedeli ile onları elde etmenin teknik karmaşıklığına bakıldığında, ihtiyaç tanımlama aşamasını gerçekleştirmek için ayrılan zaman çok az. Bu telaş için makul bir açıklama yok. Acelenin nedeni, çabuk dolan sürenin dışarıdan

belirlenmiş olması değil, kurum içindeki resmi görevlilerin tercihi gibi görünüyor. Aceleci zamanlama birilerinin ihale sürecinde bazı kontrolleri aşmayı istediğinin belirtisi olabilir.

- * **İhtiyaç analizinde performans üzerinde değil, ürün üzerinde durulmuş.** İhtiyaç değerlendirmeleri satın alınacak ürünün tanımlamasına bağlı kalmış; bir ihtiyacı tanımlamaktan çok bulunan bir çözümü anlatıyor. Alınacak malzemenin kaynağı peşinen seçilmiş durumda.
- * **İhtiyaçların nitelikleri son derece dar olarak tanımlanmış.** İhtiyaçların nitelikleri, akla yakın bir gerekçe gösterilmeksizin, türünün, sınıfının özelliklerini bildirmek yerine, tam, kılıkılına bildirilmiş. Bu durum, olası rekabeti azaltıyor ya da ortadan kaldırıyor.
- * **Resmi bir görevlinin olaya olağandışı olarak müdahalesi.** Söz konusu kurumda bir üst düzey yetkili, normalde kendi görevi olmayan, bir ihtiyaç tanımlaması işine müdahale ediyor.

4.0 TEKLİF VERME VE SEÇİM EVRESİ

132. İhale şartnamesi genellikle öyle hazırlanır ki, hem teklif verme olasılığı bulunan kişilere, hem de seçimi yapacak görevlilere, teklifte bulunurken ve teklifleri kabul ederken ortak bir zemin sağlansın. Şartname, çoğu zaman yüklenicilerin katılabilirliği için belirli ölçüler koyduğu gibi, yapılacak belirli işi ya da sağlanacak malları tanımlar. Şartname ihaleye katılacaklara devletin neye gereksinimi olduğunu tam tamına anlatır ve tekliflerin nasıl hazırlanıp sunulacağına dair eksiksiz bir kılavuz oluşturur. Bu koşulların, gereklerin ve standartların eksiksiz olması beklenir ve her olası teklif sahibine aynı ihale şartnamesi verilmelidir.

133. İhalenin kimde kalacağı, fiyata ve teklif verenin belirlenen mal ve hizmetleri ne denli verebileceğine bağlıdır; örneğin, personelinin nitelikleri ve idari destek hizmetinin büyüklüğü.

134. Teklif verme ve seçme sürecinde yolsuzluk, çoğu kez kamu personeli ile yüklenicinin ihalenin belli birine verilmesini yönlendirmek amacıyla işbirliği yapmaları ya da yükleniciler arasında işbirliğiyle ihaleyi kimin alacağına yön verme olayıdır.

135. Teklif verme ve seçme sürecinde, kamu görevlileri ve yükleniciler arasında işbirliğine ilişkin yolsuzluk olasılığının göstergeleri aşağıda açıklanmıştır:

- * **İhaleye katılma koşulları açık değil.** İhaleye katılma koşulları yeterince muğlak olduğu için uygun yükleniciyi seçmede kamu görevlilerince önemli ölçüde takdir hakkı kullanımına başvurabilir. Bu aynı zamanda yükleniciye (olağan durumlarda tazmin edilmemesi gereken) zararını talep etme ve çıkarmak için bir olanak verir: Zararının nedenini açık ve net olmayan katılma koşullarından dolayı artan maliyetlere bağlar.
- * **İhaleye katılım düşük olmuş.** İhaleye az sayıda katılımcı ilgi göstermiş. Bu durum ihale şartnamesi, ihalede yalnızca belli yüklenicilerin yarışabilmesini sağlamak üzere yazıldığına göstergesi olabilir.
- * **Olağandışı resmi ilgi ve müdahale var.** İhalenin belli bir yükleniciye verilip verilmediği konusuna devletten bazı görevliler olağanüstü canlı ilgi gös-

teriyorlar. Örneğin, gelecekte yapılacak bir ihalenin ayrıntılarını, belirli bilgileri talep ediyorlar ya da teklif verme ve seçme aşamasında normal olarak kendi sorumluluklarına girmeyen konularda müdahale edici bir tavır sergiliyorlar.

- * **Seçme sorumluluğu taşıyan kamu görevlileri ile yüklenici arasındaki yakın ilişki soru işaretleri yaratıyor.** Bir kamu görevlisi ile ihaleyi alan şirket (ya da şirketin çalışanları) arasında mesleki ya da kişisel bağlar var. Yükleniciyi seçen kamu görevlileri kısa bir süre sonra ihaleyi kazanan firmada görev alıyorlar. İhtiyaçları belirlemede, oluşturmada kamu kurumuna yardımcı olmak üzere görevlendirilen bir danışmanlık ajansı ya da onun görevlileri, ihaleye katılma olasılığı bulunan bir firmada işe girmeyi kabul etmişler ya da böyle bir firmaya devletin oluşturmaya çalıştığı ihtiyaç tanımını ile ilgili olarak danışmanlık yapıyorlar.
- * **Gizli kalması gereken bilgi sızdırılmış.** Edinilen bilgilere göre, ihale ile ilgili gizli kalması gereken bilgi önceden sızdırılmış ya da seçilmiş bazı yüklenicilere verilmiş. Veyahut devletin görevlendirdiği danışmanlar ya da firmalar tarafından ihale süreci öncesinde rekabet eden yüklenicilere bilgi sızdırılıyor.
- * **Rekabet kısıtlanmış.** İhaleye katılma için duyuru gazetede yayınlanmak yerine, sözlü olarak sadece bir kaç yükleniciye bildirilmiş ya da çok tanınmayan yayın organlarında duyurulmuş veyahut duyuru tatil dönemine, hafta sonuna denk getirilmiş.
- * **Tekliflerde alışılmamış eğilimler.** Olası yükleniciler arasında yapılan incelemede şu göstergelerle karşılaşıldı:
 - bazı yükleniciler hep birbirleriyle yarışıyorlar; ya da, tersine bazı

yükleniciler birbirleri ile hiç karşı karşıya gelmiyorlar;

- yeni ya da ara sıra teklif veren bir katılımcı ihaleye girdiğinde, teklif edilen fiyatlar düşüyor;
- belirli bir yüklenicinin yüksek teklif vermesini haklı kılabilecek bir maliyet artışı yokken bazı ihalelerde diğerlerine nazaran önemli ölçüde yüksek teklif verdiği görülüyor;
- ihaleye katılma niteliklerini taşıdıkları halde bazı yükleniciler, federal devlet ihalelerine ya hiç katılmıyorlar ya da çok seyrek katılıyorlar;
- ihale şartnamesine göre, ihaleye katılmaya hak kazanmadığı, koşullarına uymadığı ya da ihaleye katılmak için gerekli deneyime sahip olmadığı halde, bir yüklenicinin teklifi kabul ediliyor;
- geçmişte başarı düzeyi yeterli olmayan bir yükleniciye ihale kazandırılıyor;
- belirli yükleniciler sürekli olarak hep belirli bölgelerde başarılılar;
- belirli bir kurumun ihalelerini hep aynı yüklenici kazanırken, aynı yüklenici diğer kuruluşlardan ihale alamıyor.

- * **Geçmişteki başarılarına bakarak yüklenicilerin değerlendirilmelerinde tutarsızlık.** Daha önceki ihalelerdeki başarı değerlendirmelerinde ortaya çıkan eksikliklerine bakılarak yüklenicinin iş kabiliyeti ya abartılıyor ya da azımsanıyor,
- * Tekliflerin incelenmesi aceleye getiriliyor. Makul bir açıklamaya dayanmaksızın ihaleye katılma duyurusun-

dan hemen sonraya, çok yakın son teklif verme tarihi saptanması son teklif verme tarihini belirlemede dış etkiler olabileceğini akla getiriyor. Bu durum bazı görevli memurların, yüklenicilerin tekliflerini hazırlamaları ve sunmaları için verilen zamanı kısaltma yönünde tercih kullandıklarının göstergesi olabilir. Bu dar zamanlama yalnızca önceden bilgi sahibi olanların tekliflerini yetiştirebilecekleri gibi bir durumun göstergesi sayılabilir.

- * **Son teklif verme tarihi ile ilgili farklı işlem yapılmış.** Teklifler, son tarihten önce açılmış. Son teklif verme tarihinden sonra gelen teklifler kabul edilmiş.
- * **Tekliflerde teklifler evraka verildikten sonra değişiklik yapılmış.** Bize bildirildiğine göre, evraka verildikten sonra teklif üzerinde değişiklik yapılmaktadır.
- * **İhaleyi kazananın belli olmasından sonra, ama sözleşme imzalanmadan önce şartnamede değişiklik yapılıyor.** İhaleyi kazanan firma ile anlaşarak yeni koşullar oluşturuluyor ve bunlar nihai sözleşmeye dahil ediliyor. Bu koşullar yüklenicinin başlangıçtaki ihale çağrısında belirtilenlerin üzerinde yeni taleplerde bulunması sonucunu doğuruyor.
- * **İhaleye katılma çağrısı, bu çağrıyı ya da teklif talebini geçersiz kılacak önemli bir yanlış içeriyor.** Tekliflerin değerlendirilmesinden sonra şartnamede önemli bir yanlışın bulunması "yanlış" yüklenicinin ihaleyi kazanmak üzere olduğunun göstergesi olabilir.

- * **En düşük teklifi veren seçilmiyor.** Bütün sözleşme koşullarını yerine getirdiği halde, en düşük teklifi kabul etmemenin yeterli bir açıklaması yok.
- * **Yüklenicinin, kamu görevlilerine "ödeme" yaptığı iddiaları var.** İhaleyi kazanan yüklenicinin, ihaleyle ilgili kamu görevlilerine küçük armağanlar, partiler ve yemekler verme ve diğer yararlar sağlamanın ötesinde şeyler verdiği öğrenilmektedir.
- * **Aynı mal ve hizmetler için ardı ardına bir kaç ihale açılıyor.** Böyle bir durum, rekabet sürecini yok ederek devlet memurlarının, ihaleyi belli bir kişiye verebilmek için, gereksiz yere ihaleyi küçük parçalara ayırdığının göstergesi olabilir.

136. Yukarıda sıralanan göstergelerin, rekabeti önleyici faaliyetlerin göstergesi olabileceği unutulmamalıdır.

5.0 YÜKLENİCİLERİN REKABETE AYKIRI FAALİYETLERİ

137. Yükleniciler arasında işbirliği, hileli teklif verme, anlaşmalı teklif verme, fiyat saptama gibi yollarla olur. Bu terimler, genellikle rekabete aykırı faaliyetlerin çeşitli biçimlerini tanımlamak için kullanılır. Bütün bu faaliyetlerin ortak yanı, yükleniciler arasındaki anlaşmalar gayri resmi uzlaşmalarla rekabetin kısıtlanmasıdır.
138. Bazı piyasa özelliklerinin, şirketlerin birbirleriyle işbirliği yapmalarına daha yatkın olduğunu deneyimler göstermektedir. Bu piyasa özelliklerinden üçü şunlardır: Türdeş (homojen) ürün-

leri olan (ürün ve hizmetler arasında pek az fark olan) az sayıda satıcısı olan ve rekabetin öncelikle fiyat üzerinde odaklandığı sanayiler. Teklif fiyatında anlaşma şu alanlarda görülmüştür: asfalt çalışmaları, ekmek, inşaat, sigara, kömür, deniz dibi tarama, elektrik donanımı, kereste, süt, perakende benzin, çatı kaplama malzemesi ihaleleri, ev eşyası taşıma, çöp ve atıkların yok edilmesi, ürünlerin toptan satışı, buğday öğütme, otel odalarının kiralanması, okullara otobüs taşımacılığı işleri.

139. İhalelerin paylaşılmasını ve rekabetin kısıtlanmasını hedefleyen uzlaşmalar çok çeşitli biçimler alabilir ve yalnızca bu işe girişen yüklenicilerin beceriklilikleriyle sınırlıdır. İhaleden çekilme, formaliteyi tamamlamak için teklif verme, münavebeli teklif verme ve piyasanın paylaşımı sık karşılaşılan uzlaşmalardır.

140. İhaleden çekilme. Bir ya da birkaç yüklenici, en az bir diğer yüklenicinin ihaleden çekilmesi ya da daha önce sunulmuş bir teklifin çekilmesi konusunda anlaşılır. Böylece bir başkasının kazanması sağlanmış olur.

141. Formaliteyi tamamlamak için teklif verme. Yükleniciler, kazanma olasılığı bulunmayan sözde teklifler ya da kabul görmeyecek koşullar ileri süren teklifler verirler. Bu tekliflerin kabul edilmesi zaten beklenmemektedir, fakat bunlar rekabet görüntüsü yaratmak için sunulmuşlardır.

142. Münavebeli teklif verme. Anlaşmaya varan bütün yükleniciler teklif verirler; fakat, sırayla en düşük teklifte bulunurlar. Bu münavebe, tekrar tekrar oluşan bir modeli izler ya da ihalenin büyüklüğüne göre bir biçim alır.

143. Piyasanın paylaşımı. Yükleniciler piyasanın belli bir bölümünde rekabet etmeme konusunda anlaşılır. Piyasanın paylaşımı kamu kurumlarına müşterilerine ya da coğrafi bölgelere göre olabilir. Bu paylaşımın sonucu olarak belli kurum, müşteri ya da coğrafi bölge sözkonusu olduğunda yükleniciler ya teklif vermezler ya da formaliteden teklif verirler.

144. Rekabete aykırı faaliyetleri gösteren "alarm sinyalleri" şunlardır:

* Sanayideki cari **uygulamalara atıfta bulunan teklifler.** Yükleniciler fiyat saptamak üzere aralarında anlaşabilirler. Bunun bir göstergesi olarak, teklifte şu ifadeler yer alabilir: "Sanayideki fiyat tarifeleri", "sanayinin öngördüğü fiyatlar", "sanayi çapında geçerli fiyatlar", "piyasada geçerli fiyatlar" ya da "piyasa payı".

* Şirketler arasında olası gizli uzlaşmanın ipuçlarını veren yazışmalar. Devlet memurları, eski memurları veya rakipler tarafından kaleme alınmış notlarda ya da hatırlatma notlarında yüklenicilere hitaben "o bölgede satmayın" ya da "o bölge sadece bir firma satış yapıyor" ya da "ihale alma sırası onlarda değil" ya da "ihaleyi alma sırası başka bir yüklenicide" gibi ifadeler var.

- * **İhaleden olağandışı çekilmeler.** En düşük teklifi verdikten sonra, düşük teklifi veren ihaleden çekiliyor ya da bir teklif sahibi ihale sürecinden belirsiz nedenlerle çekiliyor.
 - * **İhaleye az sayıda katılım olmuş ve "uydurma teklifler" in elenmesi sonunda ihaleye girme hakkı bulunan tek yüklenici işi alıyor.** Şartnameye ve ihaleyi açan kurumun ihtiyaçlarına uygun teklifi tek bir yüklenici sunmuş. Diğerleri ihalenin gereklerini, koşullarını karşılamayan teklifler vermişler.
 - * **Yeniden verilen teklifler ilk tekliflerle aynı sonuçları veriyor.** İlk teklifler açıldıktan sonra, şartnamede kurumca yapılan değişiklikler nedeniyle yeni ya da ek teklifler istenmiş. Yeniden verilen tekliflerde yükleniciler aynı sıralamaya göre dizilmişler.
 - * **Tekliflerdeki alıılmamış ayrıntılar.** Teklifler gözden geçirildiğinde bazı alıılmamışlıklar göze çarpıyor. Örneğin, ürünlerini daha kısa mesafeden sevkeden üretici, ürünlerini uzak yoldan getirdiği için daha fazla harcama yapması gerekenlerden daha yüksek fiyat teklif ediyor. İhalenin bazı kalemleri için, iki ya da daha çok yüklenici tarafından aynı fiyat verilmiş veyahut aynı hesaplama ya da aynı yazım yanlışları iki veya daha çok sayıda teklifte görülüyor.
 - * **İhaleyi kazanan yüklenicinin rakiplerini taşaron olarak kullanması.** Rakiplerin ihaleyi kazanan tarafından taşaron olarak kullanılması gizli işbirliğinin göstergesi olabilir. Denetçi aşağıdaki durumlara karşı dikkatli olmalıdır:
 - düşük teklif vermiş biri ihale sürecinden çekiliyor ve fakat daha sonra yüksek teklif verenin taşaronu oluyor;
 - ihaleyi kazanan, işi sürekli olarak taşaronluk sözleşmesiyle devrediyor; ya da teklif verme yeterliğine sahipken teklif vermemiş firmalara aktarıyor;
 - yüklenicinin teklif paketi içinde-aynı ihale için teklif vermiş diğerlerinin-taşaron olarak teklifleri var;
 - ihaleyi kazanan yüklenici, kazananları aynı projede taşaron olarak kullanıyor.
 - * **Beklenenden daha yüksek teklifler.** Teklifler üzerinde yapılan inceleme, son teklifler üzerinde yapılan bir inceleme, son tekliflerin ilk maliyet tahminlerinden aynı firmanın daha önceki tekliflerinden, yayımlanmış fiyat listelerinden veyahut aynı ya da benzer piyasadaki alıcılara verilen tekliflerden yüksek olduğunu göstermektedir.
145. "Deniz dibi tarama" ve "un sanayi"nde anlaşmalı teklif verme olaylarının ayrıntıları bu Rehberin Ek 3.bölümünde verilmektedir. Bu olaylar, anlaşmalı teklif vermenin ortaya çıkarılıp kovuşturulmadan önce ne denli uzun bir süre geçebileceği hakkında fikir vermektedir.
- ## 6.0 SÖZLEŞMENİN UYGULANMASI VE DEĞERLENDİRİLMESİ
146. Daha önce belirtildiği gibi, üç türlü ihale fiyatlandırma yöntemi vardır: Sabit fiyat, maliyet artı kâr, birim başına maliyet.

147. Sabit fiyatlı ihalelerde işlenen sahtecilik suçları, çoğu kez yüklenicinin, sabit fiyattan sapmaya çalıştığı durumlardır. "Maliyet artı kâr" ve "birim başına maliyet" türü sözleşmelerde işlenen sahtecilik suçlarında yüklenici sözleşmenin değişken niteliğinden yararlanmaya çalışır.

Sabit Fiyatlı Sözleşmelerde "Alarm Sinyalleri"¹¹

148. Sabit fiyatlı sözleşmeler aşağıdaki türden durumlarda yolsuzluğa açık ve korumasızdır: Siparişin işveren tarafından haklı bir neden olmaksızın değiştirilmesi durumu, çifte ödeme, sahte bildirimler ve ürün değiştirme. Bu tür yolsuzlukların göstergesi olabilecek "alarm sinyalleri" aşağıda anlatılmaktadır:

- * **İhalenin yapılmasından sonra sözleşmede yapılan değişiklikler nedeniyle artan maliyetler.** Kamu kurumu ihaleyi yaptıktan sonra, talep edilen hizmetin tanımında değişiklik yapıyor. Devletin zorunlu gördüğü değişiklikler ek masraflara yol açtığı için "zarara" giren yükleniciye yeni talepte bulunma fırsatı doğuyor
- * **Yeterli neden gösterilmeksizin siparişte yapılan değişiklik.** Gerekçesi yetersiz sipariş değişikliği ya da sözleşmedeki ihtiyaç tanımına getirilen değişiklikler için gösterilen gerekçeler yetersiz.
- * **Beklenmedik süre uzatımı.** Yüklenicinin projeyi, ihale şartnamesinde belirtilen süreden ve/veya şartnamede belirtilen süreden daha sonra tamamlamasına imkân veren beklenmedik bir süre uzatımı.

- * **Maliyet artışı.** Önemli miktarda maliyet artışları var.
- * **Test sonuçlarının belgelendirilmesindeki yetersizlik.** Sözleşme dosyasında orijinal herhangi bir test sonucu ya da raporu (özellikle şartnamede öngörüldüğü halde) yer almıyor ya da sözleşmede yer aldığı halde bu işi yapan bağımsız kurumunun verdiği test belgesi yok.
- * **Yüklenicinin icraatını doğrulayan belge yok.** Mali Yönetim Yasasının 34. maddesi uyarınca işlerin yerine getirildiğini gösteren belge yok; ya da, verilen belge bunu açıkça belirlemiyor.
- * **Yetersiz denetim ya da yetersiz denetim raporları.** Tedarik ve Hizmetler Bakanlığınca ya da diğer resmi kurumlarca yapılan denetimler uygun gibi görünmüyor ya da raporlar tam değil.
- * **Nitelik (kalite) ile ilgili yakınmalar.** Düşük kaliteli mal ya da hizmet verildiğine dair kaygılar ifade eden belgeler var.
- * **Yüklenici faturaları için bir kontrol prosedürü belirlenmemiş.** Yüklenicinin sunduğu faturalar, daha önce sunulmuş faturalarla karşılaştırılarak ödemenin daha önce yapılıp yapılmadığı belirlenmiyor.

Maliyet artı kâr ve birim başına maliyet türü sözleşmelerde "Alarm Sinyalleri"

149. Maliyet artı kâr türü sözleşmelerde şu türler söz konusudur: maliyet artı sabit bir ücret; maliyet artı teşvik ücreti; maliyet artı ödül ücreti; maliyet karşılayan ve maliyet paylaşan. Birim başına maliyet türü

sözleşmeler; birim işçilik başına fiyatlandırılan sözleşmeler, birim malzeme ya da diğer ölçülebilir birimler başına fiyatlandırılan sözleşmelerdir.

150. Maliyet artı kâr ve birim başına maliyet türü sözleşmelerin çoğu yüklenicinin maliyet fiatlandırma verilerin desteklemek üzere ayrıntılı belgeler vermesini zorunlu tutar. Bu verilerin doğruluğu ve tamlığı kendi malumat ve kanaati çerçevesinde yüklenici tarafından onaylanmalıdır.

151. Devletçe kabul edilmesi mümkün olmayan, akla yakın olmayan, doğrudan ya da dolaylı olarak sözleşme ile ilişkilendirilemeyen harcamaları yüklenicinin hesaba katması nedeniyle yanlışlıklar oluşur. Denetçilerin karşılaşılabileceği hesap yanlışları; kabul edilemeyecek masrafların devlete fatura edilmesi, bunları saklayarak ya da olduğundan başka türlü göstererek kabul edilebilir hale getirmek ya da onları çok sıkı denetlenmeyen bazı hesaplara sokarak saklamak türünden olabilir.

152. Denetçinin yanıtlaması gereken soru, bu yanlış maliyet hesaplamasının kasıtlı mı, yoksa bir dikkatsizlik sonucu mu olduğudur. Kolaylıkla aydınlatılamazsa, konu Adli Kovuşturmayı Gerektiren Fiillerle İlgili Denetim Birimine havale edilmelidir.

153. Maliyet artı kâr ve birim başına maliyet sözleşmelerde karşılaşılmaması çok muhtemel sahtecilikler şunlardır:

- * hatalı fiyatlandırma (maliyetin şişirilmesi de buna dahildir.)
- * sahte faturalar;

- * yersiz avans ödemesi;
- * hayali yüklenici;
- * dayanaksız hakediş ödemeleri.

154. Bu tür sözleşmelerde sahteciliğin göstergesi olabilecek "alarm sinyalleri" aşağıda anlatılmaktadır:

- * Yetersiz kontrol süreci. Sözleşmenin uygun aşamalarında ihale edilen işin tamamlandığını imzasıyla doğrulayacak yetkili kontrol memurunun iş yerinde bulunmaması.
- * Sözleşmede öngörülen fiyattan daha yüksek fiyatlar yansıtılmış. Yüklenicinin uygulamada kullandığı fiyatlar sözleşmede belirtilenden yüksek. Yüklenici sözleşmede ya da ihale şartnamesinden bulunmayan hizmetleri fatura ediyor.
- * Çifte faturalama. Aynı mal ve hizmet için birden fazla fatura kesilmiş.
- * Faturalar üzerinde yüklenicinin kimliği yeterince belli değil. Yüklenici ya da taşaronların faturalarında telefon numarası yok; adres yerine de yalnızca posta kutusu numarası belirtilmiş.
- * Faturadaki tartışma götürür unsurlar, Orijinal fatura üzerinde beyaz silme mürekkebi ile silinti var. Faturada sıralanan ürünler yalnızca numaraları ile belirtilmiş. Gerektiğinde yetkili kontrol memuru belgeyi parafe etmemiş.
- * Harcamalara dayanak oluşturmak üzere fotokopiler sunulmuş. Maliyet artı kâr türü bir sözleşmede, yüklenici devlete yüklediği harcamalar için faturaların fotokopilerini ibraz etmiş.

- * **Faturaların ödenmiş olduğu kanıtlanmıyor.** Yüklenici devlete sunduğu faturaların ödenmiş olduğunu kanıtlamıyor.
 - * **Ödemenin yapıldığının kanıtı olarak eksik çekler gösteriliyor.** Yüklenici, maliyet artı kâr sözleşmesinin gereği harcamasını belgeleyen faturaların ödendiğinin kanıtı olarak sadece çekin ön yüzünün fotokopisini sunuyor.
 - * **Hakediş ödemelerinin zamanları iş uygulama takvimine uygunluk göstermiyor.** Hakediş ödemeleri sözleşmeye göre yüklenicinin tamamlaması gereken işlerin planıyla çakışmıyor.
 - * **Henüz satın alınmamış malzeme için bedelinin ödenmesi talebi.** Satın alındığı kanıtlanmayan malzeme için hakediş ödemesi talebinde bulunuluyor.
 - * **Görünüşe göre kalite güvencesi yetersiz.**
 - kurumda kontrol ve kalite güvencesi için ciddi bir program yok ya da en düşük düzeyde;
 - mallar ve malzemeler şartnamenin öngördüğü şekilde test edilmemiş;
 - yerli ürün talep edildiği halde yabancı ürün sağlanmış;
 - ihaleyi yapan kurum, mal ve hizmetin şartname hükümlerine uygun olarak sağlanması için yalnızca yükleniciye güvenmekle yetiniyor.
 - kamu görevlileri, testlerin yapıldığı veya testlerin öngörülen koşulları karşıladığı konusunda tümüyle yüklenicinin sözüne güveniyorlar.
 - * **Öngörülenden daha düşük nitelikte personel kullanımı.** Yüklenici, usta personelin gerektiği yerde eğitilmemiş personel kullanıyor.
 - * **Yüksek görünen işçilik maliyeti.** İşçilik giderleri yüksek gösterilmeye elverişlidir; çünkü, puantaj kartlarında bir kalem oynatmayla, bir sözleşme kapsamından başka bir sözleşme kapsamına sokulabilir. İşçilik giderlerinin doğru sözleşmeye yüklediklerinden emin olmanın en kesin yolu, hangi sözleşmeye bağlı çalıştığını belirlemek için her çalışanın yaptığı işi gözlemek ve ondan sonra çalışanın maliyetinin doğru sözleşmeye maledilip edilmediğini muhasebe kayıtlarından saptamaktır. Bu, yüklenicinin kayıtlarının derinlemesine denetlenmesini gerektirir.
- ### **Rekabet dışı ihalelerde sahtecilik**
- #### **155. Rekabet dışı ihalelerde sahtecilik.**
- Rekabet dışı sözleşmelerin inceleme ve denetleme sürecini etkileyen bazı özellikleri vardır. Bunlardan en önemlisi, bu sözleşmelerin ihalesinin resmi teklif istenmeden yapılmasıdır. Dolayısıyla, Rehberin bu bölümü, rekabet dışı sözleşmelerdeki seçim aşamasında yapılan sahteciliğin ortaya çıkarılmasını ele almaktadır.
- #### **156. Rekabet dışı ihalelerde bazı farklı sahtecilik türleri vardır: Bunlardan en sık rastlananları şunlardır:**
- * rüşvet ve komisyon verme
 - * çıkar çatışmaları

- * Lokal Satınalma Emri sahteciliği rediraynı kaynak ya da yüklenici-
- * kişisel kullanım için satınalma den yararlanılıyor.
- * gereksiz satınalma

157. Yukarıdaki sahtecilik olaylarının meydana geldiğini göstergesi olan "alarm sinyalleri" aşağıda anlatılmaktadır:

- * Rekabete dayalı bir ihale rekabet dışı ihale haline getirilmiş. Bir işin ihalesi başlangıçta rekabete dayalı olarak organize edilmişken daha sonra pazarlık usulüne çevrilmiş.
- * **Mal ya da hizmetin tek kaynaktan sağlanmasına dayanak olan belgeler yetersiz.** Tek kaynaktan ya da rekabet dışı sağlanan mal veya hizmetin dayanağı olarak dosyasında yer alan beyanlar, tek kaynakla çalışmayı haklı göstermiyor. Normal olarak, bu tür sözleşmeyle ilgisi olmayan memurların olaya karıştığı açıkça görülüyor.
- * **İhaleler sürekli aynı yükleniciye veriliyor.** Örneğin,
 - sürekli tek kaynaktan sağlanan mal ve hizmetler için ikinci bir kaynak geliştirilmemiş; ya da,
 - mal ve hizmetin başka üreticilerce üretilip üretilmediği ya da piyasada fiyatların değişip değişmediği belgelendirilmeksizin uzun bir sü-

- * **Aynı mal ve hizmetler için aynı yükleniciyle ya da yüklenicilerle birkaç küçük sözleşme yapılmış.** Resmi mali yetki sınırlarını aşmak ya da belli seviyelerdeki denetimlerden kurtulmak için iş küçük parçalara bölünerek ihale edilmiş.

- * **Lokal satın alma emirlerinin tutarı yetki sınırlarını aşmış.** Lokal satın alma emirleri. Hazine Kurulu Elkitabında öngörülen sınır altında kalan mal ve hizmetlerin kamu kurumlarınca alınmalarına izin verir. Yerel satın alma emirleri ibrazı üzerine yapılır. Bu fatura, mal ve hizmetlerin o yüklenici tarafından ihaleyi yapan daireye teslim edildiğinin belgesidir.

Dikkat: Denetçiler çoğu kez yerel satın alma emirlerini, maddi değerlerinin küçüklüğü nedeniyle denetlemezler. Oysa, yerel satın alma emirleri daha az etkili denetim yapıldığı için denetçileri bunları sahtecilik yönünden denetim programlarına almalıdırlar.

EKLER

EK 1: ÇIKAR ÇATIŞMALARI VE KAMU GÖREVLİLERİNİN MEMURİYET SONRASI DAVRANIŞ KURALLARINDAN ALINTILAR

EK 2: ADLİ KOVUŞTURMAYI GEREKTİREN FİİLLERLE İLGİLİ DENETİMİN GELİŞİMİ

EK 3: CEZA YASASININ VE DİĞER MEVZUATIN SAHTECİLİK İÇİN ÖNGÖRDÜĞÜ CEZALAR VE ÖRNEK OLAYLAR

EK 4: DEVLETİN İHALE SÜRECİ

**EK 1: ÇIKAR ÇATIŞMALARI VE KAMU GÖREVLİLERİNİN MEMURİYET
SONRASI DAVRANIŞ KURALLARINDAN ALINTILAR**

1. Bu kurallar, Çıkar Çatışmaları Kuralları olarak anılacaktır.

BÖLÜM 1

Tanımlar ve Uygulama

2. (1) Bu kurallarda,

"GKİMY" Genel Kayıt İşleri Müdür Yardımcısının (Assistant Deputy Registrar General)

"bakanlık" ile Mali Yönetim Yasasında tanımlanan herhangi bir bakanlık kastedilmektedir. Senato personeli, Millet Meclisi personeli, Millet Meclisi kütüphanesi personeli bu tanımın dışındadır;

"bakanlık istisnai görevlileri" denilince Kraliyet Bakanlığının istisnai kadrolarına atanmış kişiler anlaşılmaktadır.

(2) Bu bölümün amaçları bakımından, "kamu görevlisi" denilince Majestelerinin emrindeki her memur ve çalışan anlaşılır. Bu tanıma şu kişiler girer:

- (a) Kraliyet Bakanları
- (b) Parlamenter sekreterleri
- (c) Bakanlık istisnai kadrolarındaki görevliler
- (d) Konsey Valisinin (Governor in Council) tayin ettiği kişiler; Yargıçlar Yasası uyarınca aylık alan yargıçlar bunun dışındadır;
- (e) Bir bakanlığın çalışanları;
- (f) Kamu Hizmetinde İş İlişkilerini Düzenleyen Yasada tanımlandığı anlamıyla, ayrı işverene bağlı olarak çalışan kişi;
- (g) Federal Yargı Yasasında tanımlandığı gibi federal kurul, komisyon ya da mahkemenin görevlileri, memurları, çalışanları;
- (h) Kanada Silahlı Kuvvetleri mensupları;
- (i) Kanada Kraliyet Atlı Polis Teşkilâtı personeli;

BÖLÜM 2

Çıkar Çatışmaları-Uyulması Gereken Önlemler

Tanımlar

14. Bu bölümün ve sınıflandırmanın amaçları bakımından,

^MA sınıfı kamu görevlisi" denildiğinde şunları içine alır:

- (a) bir Kraliyet Bakanı;
- (b) Kraliyet Bakanı tarafından A sınıfı kamu görevlisi olarak atanmış ve ona yardımcı olan bir parlamenter sekreteri;
- (c) bakanlık istisnai kadrosundaki bir üst düzey görevli buna ek olarak, bir Kraliyet Bakanı tarafından, bakanlık istisnai kadrolarına A sınıfı kamu görevlisi olarak atanlar;
- (d) (3) nolu paragraftaki kayıtla, Konsey Valisinin tam gün çalışmak üzere atanan görevliler (Aşağıdakiler dışında)
 - (i) bir eyalet vali yardımcısı,
 - (ii) Dışişleri Bakanlığı Yasasında tanımlandığı şekliyle bir misyon şefi,
 - (iii) Yargıçlar Yasası uyarınca aylık alan bir yargıç,
 - (iv) Kanada Kraliyet Atlı Polis Teşkilâtının bir görevlisi; Atlı Polis Komiseri dışında tutulmak kaydıyla
- (e) bir Kraliyet Bakanı tarafından, A sınıfı kamu görevlisi olarak atanmış tam gün görevli kişi.

Görev Dışı Faaliyetler

28. A sınıfı kamu görevlilerinin resmi görevleri dışında faaliyetlere katılmaları çoğu kez kamu yararınadır. 29 ve 32. maddelere tabi olmak üzere, resmi görev ve sorumlulukları ile çelişmedikçe ve resmi görev ve sorumluluklarını tarafsız olarak yerine getirmelerini zorlamadıkça yukarıdaki türden etkinliklere katılmaları kabul edilir.

Yasaklanan faaliyetler

29. 31. maddeki kayıtla, bir A sınıfı kamu görevlisi, resmi görevleri dışında :

- (a) bir meslek icra edemez;
- (b) herhangi ticari ya da mali faaliyeti doğrudan yönetemez veya yürütemez.

- (c) mali veya ticari şirketlerde yöneticilik yapamaz ya da başka bir görev kabul edemez;
- (d) meslek kuruluşlarında ya da sendikalarda makamı işgal edemez;
- (e) ücretli danışman olarak çalışamaz.

Görev Dışı Faaliyetlerle İlgili Gizli Bildirim

30. Bir A sınıfı kamu görevlisi, Genel Kayıt İşleri Müdür Yardımcısına (GKİMY) vereceği gizli bildirimde, kendi katıldığı bütün görev dışı faaliyetleri bildirecektir. Buna, resmi görev ve sorumluluklarını yüklenmeden önceki yıl boyunca yaptığı işler de dahildir. Bu bildirim, katıldığı bütün dernek çalışmalarını, hayır işlerini ya da diğer ticari olmayan nitelikte çalışmalarla, müteveli, yürütücü, vekil olarak katıldığı çalışmaları da içerecektir.

31. (1) Madde 29'da sayılan yapılmayacak işler, A sınıfı kamu görevlisinin resmi görev ve sorumlulukları ile ilgili ise, istisnai durumlarda ve 22. maddenin 3. paragrafının öngördüğü onay alınmak kaydıyla, o faaliyetleri sürdürebilir ya da faaliyetlere katılabilir; fakat, herhangi bir ücret alamaz; bunun istisnaları da paragraf (3)' de kaydedilmiştir.

(2) Bir A sınıfı kamu görevlisi, paragraf 22 (3)'deki onayı almış olarak hayır amaçlı, ticari olmayan dernek çalışmalarına katılabilir; fakat, çıkar çatışmasına düşmemeye büyük özen gösterecektir.

(3) Başbakan ya da Başbakanın görevlendirdiği bir kişi, kamu yararına olduğunu düşünürse, Mali Yönetim Yasasında belirtildiği gibi, kamu iktisadi teşebbüslerine tam gün görevli olarak Konsey Valisi (Governor in Council) tarafından atanmış bir kişi, bir mali ya da ticari kuruluşta direktörlük ya da görev kabul edebilir ve bundan dolayı ücret alabilir. Bu ücret, Konsey Valisi olarak atananlar için zaman zaman yeniden belirlenen tazminat politikasına uygun olacaktır.

32. (1) Her A sınıfı kamu görevlisi madde 31'de belirtilen faaliyetler ile madde 30'da sözü geçen gizli bildirimde belirtilen resmi pozisyon ve direktörlükleri kamuoyuna açıklayacaktır.

(2) A sınıfı kamu görevlisi ile işbirliği halinde, Genel Kayıt İşleri Müdür Yardımcısı o makam sahibinin görev dışı faaliyetleriyle ilgili olarak kamuoyuna yapacağı açıklamayı hazırlayacaktır.

Armağanlar, Konuk Ağırılama ve Diğer Yararlar

Ne zaman reddedilmeli

33. 34. maddedeki kayıtla, A sınıfı kamu görevlisi, resmi görev ve sorumluluklarını yerine getirmede kararını ve icrasını etkileyebilecek armağanları, konuk olarak ağırılanmayı ve diğer yararları reddedecektir.

Ne zaman kabul edilebilir

34. (1) Bir A sınıfı kamu görevlisinin, resmi görev ve sorumluluklarının yerine getirilmesi ile ilişkili faaliyetlerden doğan önemsiz, küçük değerdeki armağanları, konuk olarak ağırılanmayı ya da diğer yararları kabulü - şayet bu armağan, konuk olarak ağırılanma ve yararlar aşağıdaki koşulları taşıyorsa- yasak değildir:

- (a) uygunluk, yerindelik sınırları içinde kalıyorsa; normal bir protokol ya da nezaket sınırları içinde kalıyorsa; normal bir konukseverlik standartları içinde kalıyorsa;
- (b) kabul edilenler görev sahibinin nesnellik ve yansızlığı konusunda kuşku yaratmayacak türdence;
- (c) devletin tarafsızlığına gölge düşürmeyecekse.

(2) Bir A sınıfı kamu görevlisince resmi kuruluşlardan; bir resmi olay ya da toplumsal faaliyetten dolayı sağlanan armağanlar, konuk olarak ağırılanma ve diğer önemsiz yararlar kabul edilebileceği gibi; aile üyelerinden ve yakın arkadaşlardan sağlanan armağanlar, konuk olarak ağırılanma ve diğer yararlar da kabul edilebilir.

Kamuoyuna Açıklamayı Gerektiren Durumlar

35. (1) 34. maddeye rağmen, bir A sınıfı kamu görevlisi, doğrudan ya da dolaylı olarak, değeri 200 Amerikan dolarını geçen armağan, konuk olarak ağırılanma, ya da diğer bir yararı kabul etmişse (aile üyeleri ve yakın bir arkadaştan almanlar bunun dışında kalmak üzere) bu görevli Genel Kayıt İşleri Müdür Yardımcısına haber verecek ve kabul edilen armağan, konuk olarak ağırılanma ya da diğer yararları, vereni ve koşullarını yeterli ayrıntılarıyla kamuoyuna açıklayacaktır.

(2) Kamuya açıklama yapmanın gerekli olup olmadığı ya da armağan, konuk olarak ağırılanma ya da diğer bir yararı kabul etmenin uygun olup olmadığı konusunda kuşku varsa, A sınıfı kamu görevlisi Genel Kayıt İşleri Müdür Yardımcısına danışacaktır.

Kayırmanın (tercihli muamele) Önlenmesi

36. (1) A sınıfı kamu görevlisi herhangi bir resmi konuda, aile üyelerine, arkadaşlarına ya da aile üyeleri ve arkadaşlarının çıkarlarının bulunduğu kuruluşlara tercihli muamele yapmayacaktır.

(2) A sınıfı kamu görevlisi özel ilgisinden yarar sağlayabilecek kişi ya da kuruluşlara karşı bir borçluluk duygusu altına girmekten ya da o izlenimi vermekten kaçınacaktır.

Anlaşmanın Sağlanamaması

37. Şayet bir A sınıfı kamu görevlisi ve Genel Kayıt İşleri Müdür Yardımcısı, bu kurallara uygunluğu sağlamak üzere yapılması gerekenler üzerinde anlaşmazlığa düşerlerse, uygun düzenlemeler Başbakan ya da onun görevlendireceği bir kişi tarafından belirlenecektir.

Kurallara Uyulmaması

38. A sınıfı kamu görevlisi, 1. ve 2. bölümleri uymazsa, hakkında (gerektiğinde işine son verme de dahil olmak üzere) yetkili makamca belirlenecek müeyyidelere maruz kalacaktır.

İlerdeki Değişiklikler

39. A sınıfı kamu görevlisi, gizli bildirim kapsamına giren ve kamuya beyanla yükümlü bulunduğu mal varlığı, borçları ve görev dışı faaliyetlerinde meydana gelecek değişiklikleri gecikmeksizin Genel Kayıt İşleri Müdür Yardımcısına bildirecektir.

EK 2: ADLİ KOVUŞTURMAYI GEREKTİREN FİİLLERLE

İLGİLİ DENETİMİN GELİŞİMİ

Sahteciliğin ortaya çıkarılmasına ilişkin kaygılar yeni değil. Tarihteki denetime ilişkin ilk metinlerinde, denetimini üç amacı olarak şunlar ortaya konuyor: Sahteciliğin, teknik yanlışların ve ilke yanlışlarının ortaya çıkarılması. Oysa, 1900'lerin başlarında, denetçiler dikkatle gizlenmiş sahtecilik olaylarını bulup çıkarmada gittikçe artan güçlüklerle karşılaşıyorlardı. Bunun sonucu olarak, meslek, sahteciliği bulup çıkarma konusundaki sorumluluğunu değiştirdi. Denetim literatürü yeniden kaleme alındı ve denetçiler sahteciliği ve diğer yasadışı faaliyetleri bulup ortaya çıkarma işini, kendi sorumlulukları dışında kalan sıra dışı, olağandışı olay olarak görmeye başladılar.

1960'lara gelindiğinde, özellikle A.B.D.'de, denetçilerin bu alandaki sorumluluğu reddetmeleri ciddi biçimde tartışılmaya başlandı. Denetim literatürü bir kez daha değişikliğe uğradı. Bu kez şu görüş dile getirildi: Denetim yaparken denetçi sahteciliğin varolabileceği olasılığına karşı uyanık bulunmalıdır. Bunun teslim edilmesine rağmen, denetçinin sahteciliği bulup ortaya çıkarmadaki sorumluluğunun yalnızca olağan inceleme sırasında karşısına çıkacak olaylarla sınırlı kalacağı görüşü açıkça belirtiliyordu. Sahteciliği bulup çıkarmak için özel çabaya gerek yoktu.

1975'deki "Equity Funding" skandali A.B.D.'deki denetçilerin yeterli bulunmayan performansı üstüne kaygıları daha da artırdı; Kanada'daki banka iflasları da aynı kaygılara yol açtı.

Macdonald Komisyonu. Kısmen denetçilerin ortakları korumada başarısız oldukları izlenimine tepki olarak, Kanada Yetkili Muhasebeciler Kurumu (Canadian Institute of Chartered Accountants) Yönetim Kurulu, kamuoyunun denetimlerden beklentilerin araştırmak üzere, William A. Macdonald başkanlığında bir komisyon kurdu. Komisyon raporunu 1988 haziranında tamamladı.

Macdonald Komisyonu, A.B.D. ve İngiltere'deki bazı etkili çevrelerde, denetçilerin sahteciliği bulup ortaya koymada daha aktif sorumluluk almaları yönünde güçlü bir eğilim bulunduğunu saptadı. Bunun yanında, Komisyonun Kanada Yetkili Muhasebeciler Kurumu Elkitabında denetçilere verilen öğütlerle ilgili üç itirazı vardı: (1) normal denetim prosedürleri ile sahteciliği ortaya çıkarmanın güvencesinin düşük olduğu görüşünden hareketle Elkitabı sahtecilik riskine karşı özel yaklaşımlar gereksinimini küçültmek eğilimindeydi; (2) verilen öğütlere bakılırsa, sahteciliğin göstergelerini özellikle aramak amacıyla bir program planlamaktansa, sanki denetçi, yalnızca şüphe uyandıran durumlara tepki göstermiş gibi bir havadaydı Elkitabı; (3) sahteciliğin göstergeleri üzerinde ve sahtecilik kuşkusunu doğrulama ya da dağıtma prosedürleri üzerinde yeterince durulmuyordu.

Komisyon, mali çevrede yer alan bir çok kişinin şu görüşte olduğunu bildirdi: Çalışanların sahteciliği normalde önemli sayılmaz; sahteciliği önlemek ve olduğunda ortaya çıkarmak (kendi içinde iç kontroller kurarak) yönetimlerin sorumluluğundadır. Buna karşılık, çoğunluk, denetçilerin-özellikle yönetim düzeyinde- önemli sahtecilikleri bulup ortaya çıkarmaktan (bunu yapmanın zor olduğunu bilseler de) sorumlu olduğuna inanmaktadır.

En çok kaygı uyandıran alan yönetim tarafından yapılan sahtecilikti. Komisyonun gözlediği gibi, "yönetim sahteciliğe karşı iç kontrolleri aşma, atlama konumunda olduğu ve mali tabloların hazırlanmasından yönetim sorumlu olduğu için, genel müdürle birlikte denetçi yönetimce yapılan sahteciliğe karşı tek savunma çizgisidir."

Denetimin sahtecilik karşısında görevini ilk araştıran Macdonald Komisyonu değildi. Komisyonun çalışması Treadway Komisyonu, Adams ve Cohen Raporları da dahil olmak üzere bir dizi çalışma grubunca yapılan çalışmaların sonucusuydu. Treadway Komisyonu, Macdonald Komisyonundan bir yıl önceydi ve özellikle mali tablolardaki sahtecilik konusuna eğiliyordu.

Treadway Komisyonu. A.B.D.'de James C. Treadway başkanlığında oluşturulan Mali Tablolardaki Sahtecilik Konusunu İnceleyen Ulusal Komisyon, raporunu Ekim 1987'de verdi.

Komisyon şunu gözlemişti: Mali tablolardaki sahtecilik olayı, sık rastlanmasa da, sonuçları yaygın ve önemli olabilecek ciddi bir sorundur.

Komisyon şunu saptadı: Mali tablolardan yararlananlar, denetçilerin yanlış beyanları aramalarını ve bulmalarını; ayrıca, bu tabloların oluşum sürecine teknik yetkinlik, dürüstlük, bağımsızlık ve nesnellik katmalarını bekliyorlar. Bu nedenle Komisyon şu sonuçta vardı: "Serbest muhasebecilik mesleği, mali tablolardaki sahtecilik olasılığını gözönünde tutan bir denetim yaklaşımını geliştirmekle ilgili sorumluluğunu kabul etmelidir ve sahteciliğin yapıldığı tabloları bulup çıkarmada makul bir güvence sağlayacak denetim usullerini tasarlamalıdır." Komisyon ayrıca şu tavsiyede bulundu: "Bağımsız serbest muhasebeciler de sahteciliği farketme (bulup çıkarma) yeteneklerini geliştirmek için daha çok çaba göstermelidirler."

Macdonald ve Treadway **Komisyonlarının Raporları Hakkında Görüşler.** Hem Macdonald, hem de Treadway Komisyonu tavsiyelerine eleştiriler gelmiştir. Eleştirmenlerin belirttiği önemli çekincelerden biri, denetçilerin, bugünkü denetim sürecinin bünyesinden gelen sınırlamalarla, bütün önemli sahtecilik olaylarını bulup çıkarmanın sorumluluğunu yüklenemeyecekleri idi. Özellikle GAPP* ve GASS** uyulduğu sürece, denetçi bütün önemli sahtecilikleri (özellikle tam benzetme yoluyla iyice gizlenenleri ya da yönetimle anlaşarak yapılanları ya da yönetim ve üçüncü kişilerin yaptıklarını) bulup çıkarmaktan sorumlu tutulamaz ve tutulmamalıdır.

(*) General Accepted Accounting Principles-Gene) kabul Görmüş Muhasebe Prensipleri (Çev. inc. Hey.Notu)

(**) General Accepted Auditing Standarts- Genel Kabul Görmüş Denetim Standartları (Çev. tnc. Hey. Notu)

Kanada Yetkili Muhasebeciler Kurumu'nun günümüzdeki tavrı. Macdonald Komisyonu raporuna bir yanıt olarak Kanada Yetkili Muhasebeciler Kurumu yayımlamış olduğu, Elkitabını gözden geçirmeye başladı. 5135 Bölüm numarasıyla, Denetçinin Yanlış Bildirimleri Ortaya Çıkarma ve İletme Sorumluluğu adlı yeni bir Bölüm eklendi. Yasa dışı hareketler karşısında denetçinin sorumluluğunu irdeleyen yeni bir ayırım da taslak halinde yayınlandı.

Her ne kadar Bölüm 5135 mali tablolar ve mali bilgiler için geçerliyse de, ilkelerinden birçoğu Sayıştay'ın çalışmalarına da uygulanabilir.

Denetim süreci konusunda Bölüm 5135 şunları belirtmektedir:

- (1) Önemli bildirim yanlışları riskini artıran etkenlerin incelenmesine ve toplanan kanıtların düzgün değerlendirilmesine olanak sağlamak için, denetimlerde bir yandan dikkatli olunurken, diğer yandan mesleki bir kuşkuculuk tavrı gereklidir.
- (2) Denetçinin risk değerlemesine, ya da önemli bildirim yanlışları kuşkusuna dayanarak, denetim yaklaşımını, usullerini ve personel görevlendirilmelerin geçirmek gerekebilir.
- (3) Şayet denetçi, bir sahtecilik yapıldığını doğrular ya da kuşkusundan kurtulamazsa, daha önce elde edilmiş olan kanıtların güvenilirliğinin bir daha incelenmesi gerekir. Denetçi aynı zamanda, çalışanlar, yönetim ve üçüncü kişiler arasında gizil işbirliği olasılığını da inceleyecektir.
- (4) Sahteciliğe bağlı yanlış bildirimlerin bulunup ortaya çıkarılması zor olabilir; çünkü, sahtecilik genellikle varlığını gizlemek üzere tasarlanmış hareketlerle birlikte. Gizlenmiş sahteciliği bulup çıkarmada denetçinin kapasitesi bazı etkenlere bağlıdır: Yapanın ustalığına, dalaverenin sıklığına ve yaygınlığına, hileye konu miktarın görece büyüklüğüne. Bundan dolayı, kasıt taşımayan bir yanlış bildirim yakalamada etkili olan usuller, kasıt taşıyan, gizlenmiş bir yanlış bildirim farketmede etkisiz kalır.

EK 3 : CEZA YASASININ VE DİĞER MEVZUATIN SAHTECİLİK İÇİN ÖNGÖRDÜĞÜ CEZALAR VE ÖRNEK OLAYLAR

Devlete karşı sahtecilik - Ceza Yasası Madde 121

Ceza Yasasının 121. maddesi genel olarak devlete karşı kötü, şer davranışlar olarak tanımlanabilecek çok geniş bir faaliyet yelpazesini yasaklamaktadır. Bu tür faaliyetler, almak ya da vermek eylemlerine koşturarak birine yarar ya da avantaj sağlamayı, veyahut kendine yarar ya da avantaj sağlamayı içerir. Üstü örtülü bir çıkar çatışması içeren bir duruma düşmek de bu faaliyetlerdendir. Daha açık olarak, bir devlet memurunu üzerinde etkili olabileceği herhangi bir işle ilgili olarak o devlet memuru ya da ailesinin üyelerine herhangi bir yarar ya da menfaat sağlamak ya da sağlamayı teklif etmek, bu maddeye göre suç sayılmaktadır. Devlet memurunun resmi bir görevi yerine getirmesini etkilemek amacıyla verilecek her şey bu kapsama girer.

Devletle iş yapan herhangi bir kişinin bir devlet memuruna yarar ya da menfaat sağlamasını -memurun emrinde çalıştığı kurumun yöneticisinden izin alması dışında- madde 121 suç sayılmaktadır. Aynı biçimde, izni olmaksızın bir devlet memurunu bir yarar ya da menfaat sağlaması (alması) suç sayılmaktadır.

Ceza Yasasının 121. maddesine göre, bir devlet ihalesinde verdiği teklifi çekmek talebine bağlı olarak ödeme yapan da ve/veya yarar sağlayan da suç işlemiş sayılır.

Madde 121'e göre bir adayın milletvekilliğine seçilmesini desteklemek üzere olumlu değerlendirme vermek ya da devletle ilgili bir sözleşmeyi elde tutmak ya da devam ettirmek amacıyla bir siyasi partiyi desteklemek suçtur.

Böyle bir suç için en yüksek ceza beş yıl haptir. Ayrıca Ceza Yasası 748(3). maddesine göre devlete karşı rüşvet ve diğer yolsuzluklardan ceza yiyen bir kişi devlet ihalelerine bir daha giremez ya da devletle bir sözleşme kapsamında yarar sağlayamaz. Bu kısıtlama, anılan kişi o suçtan affa uğrayıncaya dek geçerlidir. Yalnızca cezasının önemli bir kısmını çektikten sonra affa uğrayabilir.

Örnek 1: Bir inşaat yüklenicisi bir bina kontrolörüne, yapılan işin onaydan çabuk çıkarılması karşılığında düzenli olarak bir zarf içinde nakit ödeme teklif etti. Yüklenicinin hak edişlerini alabilmesi için kontrolörün onayı gerekiyordu. Yüklenici suçlandı ve madde 121'e göre suçlu bulundu: 1. rüşvet vermektir, 2. şirketin elemanlarıyla işbirliği yaparak yalan yere hak iddiasında bulunmaktır.

Örnek 2: Bir kamu kurumunun çalışanı, devlet adına kendisine karşı bir yükümlülüğü bulunmayan bir yükleniciden yarar sağladı. Karşılığı ödenmeksizin almanlar arasında video donanımı, yemek davetleri, bir araba ve plajın bir yıl süreyle ortak kullanımını vardı. Bu sağlananlar karşılığında herhangi bir şey yaptığına dair kanıt yoktu. Çalışan, bu menfaatları, bakan yardımcısından yazılı izin olmaksızın sağladığı için suçlu bulundu.

Bakan yardımcısı bu durumda dairenin yöneticisi durumundaydı ve ondan alınacak izin, suçlamaları önleyebilirdi. Devlet memuru kamu hizmetinden istifa ederek ayrıldı. Bu arada kendisinin görevden alınmasıyla ilgili işlemler sürmekteydi.

Bir kamu görevlisinin güveni kötüye kullanması-Ceza Yasası Madde 122

Bir kamu görevlisinin görevi ile ilgili olarak yolsuzluk yapması, ya da güveni kötüye kullanması (yolsuzluk ya da güveni kötüye kullanma suçunun devlette çalışmayan bir kişi tarafından işlenmiş olmasına bakılmaksızın) madde 122'ye göre suçtur.

Bu suç için en yüksek ceza beş yıldır. Bununla birlikte, Ceza Yasası madde 748 (1)e göre kamu görevlileri bir suçtan hüküm giyer ve beş yıl veya daha fazla cezaya çarptırılırlarsa, işlerini de yitirirler.

Örnek: Bir kamu görevlisi, ihalenin bir arkadaşına verilmesi yönünde konumundan gelen yetkisini kullandı. Yüklenici işi yaptıran kurumun gerek görmediği işleri yaptı. Devletin 5000 doların üzerinde kaybı oldu. Kamu görevlisi, güveni kötüye kullanmak suçundan, Ceza Yasası madde 122'ye göre hüküm giydi; çünkü, bir kamu görevlisi olarak konumunu kötüye kullanıp gerek olmayan işleri ihaleye çıkardı ve bunun sonunda kendisine ya da başkasına çıkar sağlamış oldu.

Yasaya aykırı davranma - Ceza Yasası Madde 126

Bu madde, çiğnendiği zaman cezası bulunmayan ama yasalarla düzenlenen birçok duruma uygulanabilir. Örneğin, görevi sırasında ele geçirdiği ticari sırlar, gizli kalması gereken iş verileriyle ilgili herhangi bir bilgiyi yetkisi olmaksızın dışarı veren kamu görevlisi, Ceza Yasası Madde 126'ya göre cezalandırılır. Önceden elde edilen satınalma bilgileri, fiyatlar, teknik teklifler, malvarlığı bilgileri, gelir bilgileri bu tür bilgilerdendir.

Bir kamu görevlisi, yasaya aykırı davranırsa, o kişi bir başka kamu görevlisi tarafından güveni kötüye kullanmakla suçlanacaktır; çünkü, Madde 122'yi çiğnemenin en yüksek cezası beş yıl iken, yasaya aykırı davranmanın en yüksek cezası iki yıldır. Bu yüzden Madde 126'ya göre yargılanan kişiler büyük olasılıkla kamu görevlileri değildir.

Örnek: Bir kurumun sekreterine büyük bir basım ihalesinde teklifleri kabul etme görevi verilmiştir. Erkek kardeşi yarışan yükleniciler arasındaydı. Sekreter zarfları son teklif verme tarihinden önce açtı ve rakiplerin fiyatlarını kardeşine söyledi. Daha sonra da en düşük tekliften azıcık düşük olan, kardeşine ait teklifi kabul etti. İhaleyi sekreterin kardeşi kazandı. Sekreter yasaya aykırı davranmaktan Ceza Yasası madde 126'ya göre hüküm giydi.

Yalan yere yemin etme - Ceza Yasası Madde 131

Yeminli beyan almak üzere yasanın yetkilendirdiği bir kişi önünde yasaların yeminli beyanda bulunmasına izin verdiği (yetki verdiği ya da yasaların gerekli gördüğü) kişinin yalan beyanda bulunması yasaya aykırıdır.

Çeşitli kurallar ve devlet politikaları uyarınca yüklenicilerin yazılı ve sözlü olarak yeminli beyanlarda bulunmaları gereği vardır. Bazı durumlarda, yazılı ve sözlü beyanlar sözleşme koşulları gereğince istenir. Bir kamu kurumuna bu yazılı, sözlü yeminli beyanlarla yalan söyleyen yüklenici cezalandırılabilir. Eğer bir yüklenici yanlış bilgi verirse ve bu bilgi yüklenicinin verdiği yeminli yazılı beyanın bir parçası ise, yüklenici Ceza Yasasının bu maddesi uyarınca ayrıca cezalandırılabilir. Yasanın bu maddesi uyarınca ayrıca cezalandırılabilir. Yasanın bu maddesi en çok 14 yıl hapis cezası öngörmektedir.

Devlet sözleşmelerinin standart bir hükmü vardır; bu hükme göre bir sözleşmeyle ilgili olarak çalışan bütün taşaronlara ve mal verenlere, verdikleri mal ve hizmetler karşılığında ödeme yapıldığını, yükleniciler garanti etmelidirler. Bu usulün amacı, bir taşaron ya da mal veren tüccar tarafından alacağına karşılık, üzerinde inşaatın sürdüğü taşınmaz için alacak ya da haciz davası açılmasını önlemektir.

Örnek: Kendisine çalışan taşaron ve mal veren tüccarlara borcunu ödemek için yeterli kaynağı bulunmayan bir yüklenici, iş başında avans almak ya da sözleşmenin en son hakedişini almak için yalan yazılı yeminli beyanda bulunur. Bu durum düzenli olarak tekrarlanıyorsa, sözleşmeyle ilgili kamu görevlilerinin yükleniciden çıkar sağladığının göstergesi olabilir.

Hırsızlık, emanet edilen paraya hıyanet edilmesi, hileyle gizleme-Ceza Yasası Madde 322, 332 ve 341

Bunlar, Ceza Yasasının, cüzdandan çalınması dahil bütün hırsızlık biçimlerini içine alan genel hükümleridir. Devlete ait mal ve dokümanların kasıtlı ve yetkisiz olarak alınmasını ve kullanımını yasaklamakla Ceza Yasasının bu maddeleri devlete karşı işlenmiş suçlara da uygulanır.

Fakat şuraya dikkat edilmelidir ki, bu yasa maddeleri, "enformasyon" ve "malumat" adı altında, değeri ne olursa olsun, bilginin alınmasını suç saymıyor. Bu demektir ki, bilginin sözle, ağızdan nakledilmesi suç sayılmıyor. Burada ayırıcı öge, bir nesnenin ya da elle tutulabilen bir şeyin çalınmasıdır. Bunun tek istisnası şudur: Alman bilgi Devlet Sırları Yasası kapsamına giren bir bilgi ise, o yasa uyarınca suç işlenmiş olabilir.

Örnek: Bir ihale konusu ile ilgili olarak devletin tuttuğu bir danışman, ihale konusu ile ilgili resmi bütün kayıt ve dosyalara ulaşmıştı. Danışman, devletin sahibi olduğu fotokopi makinesinde ihaleyle ilgili önemli belgelerin kopyalarını çekti. Sonra da bu belgeleri, teklif vermek üzere konuyla ilgilenen bir firmanın görevlisine verdi. Her ne kadar, belgeleri yükleniciye sağlamaktan dolayı bir menfaat ya da para aldığına dair kanıt yok idiyse de, firma görevlisine belgeleri vermekle hırsızlık suçunu işlemişti. Ceza Yasasının bu maddeleri, değeri olan bir şeyin alınmasını, nakledilmesini ve o şeye el konulmasını şart koşuyor. Eşya ne denli değersiz olursa olsun önemli değil.

Olayda, danışman Ceza Yasasının 322. maddesi uyarınca hırsızlıkla; şirketin görevlisi ise, Ceza Yasasının 354. maddesi gereğince çalışmış mala sahip olmakla suçlanabilir.

Ayrıca, şayet şirket görevlisinin belgeleri almak üzere danışmanla anlaştığının kanıtı bulunursa, sabitleşmiş bulunan hırsızlık suçunu işlemek suçunu fesat tertibi içine girmekle suçlanacaklardı. Bu durumda Ceza Yasasının 465. maddesi hükümleri uygulanacaktı.

Böyle bir olayda, belgelerin yükleniciye devredilmeye niyetlenme zamanının saptanması son derece önemlidir; çünkü, hırsızlık suçu tam o noktada işlenmiş olmaktadır. Danışman belgeleri kopyalamaya, onlara sahip olmaya ve onları devlet dairelerinin dışına çıkarmaya yetkili olabilir. Bu nedenle, suç ancak, danışmanın belgeleri yetkisiz olduğu bir amaçla kullanmaya niyetlendiğinde işlenmiş oluyor.

Sahte bildirim-Ceza Yasası Madde 361

Halen ya da geçmişe ait bilinen bir gerçeği sözlü ya da diğer bir yolla (sunuşu yapan tarafından bildirim yanlışı olduğu biline biline) yalan ya da yanlışı olarak (sunulan kişiyi hileyle yanıltmak kastıyla) sunmak Ceza Yasası Madde 361'e göre suçtur. Kendisine yanlışı bildirimde bulunan kişinin bundan zarar gördüğünü ya da para kaybına uğradığını kanıtlamak gerekmez; yalnızca yalan, yanlışı bilgiyle işlem yapılmış olması yeterlidir. Bir bildirim ya da sunuşun, devlet yasaları ve politikaları gereği yeminli olarak yapılması gerekiyorsa, yalan yeminli yazılı beyanda bulunan yüklenici Ceza Yasası Madde 134'e göre de suç işlemiş olur.

Örnek 1: Bir Kanada firmasına bir kamu kurumu tarafından bir ihale verildi: Sözleşmeye göre Nova Scotia'dan Newfoundland'a beş yıl süreyle mal ve yolcu taşımak üzere bir gemi kiralandı. Sözleşme koşullarına göre yüklenici Kanada güvenlik standartlarına uyan bir gemi sağlamak durumundaydı. Gemi ihalenin kazanılması üzerine Norveç'ten satın alınmıştı. Oysa, sözleşme koşullarına aykırı olarak, Kanada güvenlik standartlarını taşımadığı için Kanada'nın kayıtlarına giremiyordu.

Bu sorunu aşmak için yüklenici geminin mülkiyetini Bahama'da kayıtlı bir firmanın üzerine kaydettirdi ve buna göre gemi, kolaylığı nedeniyle Bahama bayrağı altında kayda girdi. Bundan sonra Kanada firması Bahama'daki bir yan kuruluşu ile kira anlaşması yaptı ve bundan sonra da kamu kurumuna geminin Kanada güvenlik standartlarına uyduğunu resmen bildirdi. Bu bildirim dayanarak kamu kurumu geminin kullanımına yetki verdi. Bu bildirim açıkça yalan olduğu için ve devlet kurumu bu bilgiyi doğru bilecek işleme koyduğu için, yüklenici Ceza Yasasına göre suç işlemiş oldu.

Bu yüklenici, yalan bildiriminin devletin sağladığı değer üzerinde etkisi olmadığını kanıt olarak göstermek suretiyle kendisini savunamaz. Burada ilgiye değer tek konu bildirim sahte olup olmadığı ve devletin bu bildirim güvenip güvenmediğidir. Suçun dayanak noktası, bildirim devlete sunulması ve devletin de bu bildirim göre davranmasıdır.

Örnek 2: Bir geminin yapımında kullanılan parçaların, devletle yapılmış sözleşme gereği, test edilmesi için bir yüklenici aranıyordu. Yüklenici test işlemini yapmadan, yapılmış gibi göstererek belgelerle onaylamıştı. Yüklenici Ceza Yasası madde 361'e göre cezalandırıldı.

Bu test işlemleri yapılmış olsaydı, parçaların zaten kabul edileceğini söyleyerek yüklenici kendini savunamaz. Burada önemli olan, yüklenicinin parçalar için onayını verdiğinde, testlerin yapılıp yapılmadığıdır. Kanıtlar tamamı; çünkü, devlete yapılan bildirim yapıldı ve devlet bu sahte bildirimle dayanarak parçaların kabulünü yapmıştı.

Örnek 3: Maliyet artı sabit ücret esaslı bir sözleşmeyle ilgili olarak, bir yüklenici bir taşarondan faturalar aldı. Sözleşme gereği devletten talep ettiği ödemelere dayanak olmak üzere bu faturaları sunarken, taşarondan satmadığı malların fiyatlarını şişirmek amacıyla faturalarla oynadı. Şişirilmiş fiyatlar devletten talep edildi; devletin bir milyon dolardan fazla zararı oldu.

Ceza Yasası 361. maddesi gereğince yüklenici 3 milyon doları cezası ve tazminat olarak ödedi; yüklenici firmanın yönetim kurulu başkan yardımcısı, beş kez, peşpeşe gelen ikişer yıllık hapis cezalarına çarptırıldı.

Sahtecilik - Ceza Yasası Madde 380

Yasanın bu maddesi kandırmak suretiyle, yanlışlıkla ya da hileli yollarla mal, para ya da değerli emanetin alınmasını yasaklıyor.

Sahtecilik için en yüksek ceza 10 yıldır; ve eğer sahtecilik suçu bir devlet çalışanı tarafından işlenmişse ya da devletle bir sözleşme çerçevesinde ilişkili bulunan bir kişi tarafından işlenmişse, (aldığı cezanın beş yıldan çok olması durumunda) bu kişinin devletle olan ilişkisi son bulur. Bu hüküm Ceza Yasasının 748 (I), maddesinde yer almaktadır.

Örnek 1: Bir maliyet artı sabit ücret esaslı sözleşme gereği yüklenicinin, devletten ilgili harcamalarını alabilmesi için taşarondan fatura getirmesi gerekiyordu. Bu olayda, sözleşme, taşaronlar eliyle önemli miktarda elektrik işi yaptırılmasını kapsıyordu. Yasal bakımdan düzgün taşarondan getirdiği faturalara ek olarak, yüklenici, hiç yapılmamış elektrik işleri için varolmayan bir ikinci taşarondan hayali faturalar getirdi. Bu hayali taşaron adına kesilen çekler yüklenici tarafından ele geçirilerek kişisel kullanımına uygun duruma dönüştürülüyordu.

Bu tezgah, hayali faturaların üzerinde taşaronun telefon numarasının bulunmadığını garip bulan bir denetçi tarafından farkedildi. Sahtecilikle suçlanan yüklenici mahkûm oldu.

Örnek 2: Bir yüklenici sözleşme gereği devlete bazı malları veriyordu. Malların fiyatı, malların yükleniciye veren taşaronun bazı üretim masraflarından hareketle hesap ediliyordu. Yüklenicinin devlete sunduğu faturaların ekinde taşarondan aldığı faturaların kopyaları yer alıyordu. Yüklenici bu faturaları değiştirerek taşaronun yazdığı rakamları yükseltmişti. Tahrif edilen faturalar daha sonra sözleşme gereği ödeme talebiyle kamu

kurumuna sunulmuştu. Kamu kurumu tahrif edilmiş faturalara göre ödeme yaptı.

Bu olayda yüklenici Ceza Yasası Madde 380'e göre cezalandırıldı; çünkü, yanlış bildirim (tahrif edilen belgeler), devletin borçlu olarak ödemesi gerekenin üzerinde mal, para ve ya kıymetlerin kaybına yol açmıştı.

Defterlerde ve belgelerde tahrifat - Ceza Yasası Madde 397

Sahtecilik amacıyla bir kaydı ya da belgeyi yok etmek, bir bölümünü keserek ayırmak, değiştirmek, tahrif etmek, dışarda bırakmak madde 397'ye göre yasaklanmıştır. Bu maddeye göre suçlu bulunanlar beş yıl hapis cezasıyla cezalandırılırlar.

Devletin, yaptığı bildirimde güveneceğini umarak yanlış kayıt düşen ya da bildirimde bulunan yüklenici bu yasa hükmünü çiğnemiş olur.

Örnek 1: Bir yüklenici, sözleşme dolayısıyla aldığı malların bedelini şişirerek ve sahte fiyatlar kullanarak hakediş hazırladı. Yüklenici bu hakediş devleti sunmak niyetindeydi ama sunmadı. Belge devlete gönderilmemiş olmasına rağmen (ve güvenilerek üzerinde işlem yapılmamış olmasına rağmen) yüklenici defter ve belgeler üzerinde tahrifat yapmak suretiyle sahteciliğe niyetlenmekten cezalandırıldı,

Örnek 2: Bir yüklenici, kamu kurumundan, maliyet artı sabit ücret esaslı ihale almıştı. Sözleşme koşulları gereği, hakediş ödemelerine dayanak olmak üzere projede çalıştırdığı kişiler için puantaj kartları tutmak zorundaydı. Yüklenici hayali puantaj kartları uydurarak, devlet projesinde çalışmadıkları halde bazılarını çalışmış gösterdi. Puantaj kartlarını devlete sunmamış olduğu halde yüklenici bu maddeye göre suç işledi.

Her ne kadar suç (özetlenen eylemler sonucu) Madde 397'ye göre işlenmiş sayılmışsa da, çoğu durumda, Kraliyet savcısı tertipli fesat iddiasıyla da (madde 465) dava açmak isteyecektir; çünkü, puantaj kartları üzerinde sahtekârlık şirketin başka çalışanlarının da yardımını gerektirmiştir. Birden çok kişinin karıştığına dair kanıt olmadığı zamanlarda, suç Ceza Yasası Madde 397'ye göre "kayıtlar üzerinde tahrifat" olarak tanımlanacaktır.

Devlete kusurlu mal satma - Ceza Yasası Madde 418

Ceza davalarında sıkça başvurulmasa da bu maddeye göre aşağıdakiler suçtur:

- * devlete ya da devletin bir kuruluşuna kusurlu mal satmak ya da teslim etmek;
- * devlete ya da bir devlet kuruluşuna mal tesliminde, üretiminde, kiralanmasında ya da satışında sahtecilik yapmak.

Ayrıca bu madde, suça bilerek katılan; suçun işlendiğini bildikleri halde ilgili kamu görevlisine bildirmeyen; suçun işlenmekte olduğundan ya da işlenmek üzere olduğundan kuşkulanan için bir nedenleri olup da bu durumu ya da kuşkuyu ilgili kurum görevlisine bildirmeyen kurum yöneticilerini, memurlarını, temsilcilerini ve çalışanlarını da yukarıdaki suçlardan sorumlu tutmaktadır. Dolayısıyla, bu madde, bilinen ya da kuşkula-

nılan sahtecilik olayının devlete bildirmek sorumluluğunu kuruluşlardaki her çalışana ve görevliye yüklemektedir. Eğer çalışanlar ya da görevli memurlar bilinen ya da kuşku-lanılan sahtecilik olayını devlete bildirmezlerse Ceza Yasası Madde 418'e göre yargılanır-lar.

Ceza Yasasının bu maddesine giren suçlar için en yüksek ceza 14 yıl haptir. Ayrıca, Ce-za Yasası Madde 748 (3)'e göre, (bu madde daha önce madde 121'e giren suçlara da uy-gulanmıştı) devlete kusurlu mal satmaktan hüküm giyen bir kişi bir daha devletle söz-leşme yapamaz ya da devletle yapılan bir sözleşmeden dolayı yarar sağlayamaz. Bu kısıtlama, kişi işlediği suçtan affedilinceye dek uygulanır.

Gizli komisyonlar - Ceza Yasası Madde 426

Kısaca tanımlanırsa, gerçek ya da umulan yarar, çıkar ya da kayırma karşılığında yapı-lan ödemeler, sağlanan yarar ve çıkarlar, Ceza Yasasının bu maddesine göre işlenen suç-lara girer. Bir eylemin bu yasaya göre suç sayılabilmesi için gizli komisyonun ödenmiş suç olması şart değildir; teklif ya da talep edilmiş olması yeterlidir.

Mevcut ya da olası müşterilerine bir çok şirketin armağanlar ve yararlar sağladığı görül-düğünden, çok sayıda kuruluş ahlak kuralları uygulamasını başlatmıştır. Bu kurallar, ar-mağan ya da sağlanan yararlar ne zaman 'evet' ne zaman 'hayır' demenin kurallarını vermektedir ve çoğu kez çalışanların aldıkları armağanların bir listesinin tutulmasını zo-runlu kılmaktadır. Benzer durumlar devlette de ortaya çıkmakta ve bu durum, bütün ça-lışanların, kabul ettikleri ya da kendilerine önerilen armağanları ve yararları üstlerini bil-dirme zorunluluğunu doğurmuştur.

Her ne kadar bazıları armağan almayı ya da yarar sağlamayı zararsız ve iş hayatının bir parçası olarak görüyorlarsa da; aslında, gizlice ödenen komisyonlar çok daha büyük bir suçun parçası olabilir. Gizlice önerilen ya da ödenen komisyon, onu alanın işverenine karşı işlenecek sahtecilik olayında, alanın işbirliğini ya da suskunluğunu sağlamak için-dir.

Tertipli fesat- Ceza Yasası Madde 465

Ceza Yasası 465. maddesi iki ya da daha çok sayıda kişi arasında, aşağıdakileri gerçek-leştirmek üzere yapılan anlaşmayı suç saymaktadır:

- * devleti aldatmak ya da
- * anlaşmayı yürürlüğe koymak üzere en az bir eylemde bulunarak federal yasa ve yönetmeliklerin çiğnenmesi.

Örnek: Devlete ait bir radyo anteni ve radar tesisini imal işinden birinci derece sorumlu bir yükleniciye, taşaron olarak kullandığı firmanın yönetim kurulu başkanı ve yardımcısı arızalı parçalar vermek üzere bir tertip içine girerler. Bu iki görevli, devletin ve birinci derecede sorumlu yüklenicinin arızalı parçalar konusunda aldatılmasını sağlamak üzere

ortak çaba gösterdiklerini kabul ederler. Tesadüfi örneklemeyle teste tabi tutacak görevlilere talimat verirler. Testte arıza veren parçaların yerine bir yenisini koyarak test işlemini gerekli asgari sayıda parça temiz çıkana dek sürdürürler. Ayrıca, bu ikili taşımayı yapan firmanın çalışanlarına, temiz parçaların istifin üstüne konması talimatını verirler. Fesat tertibi içinde oldukları suçlaması yapılabildi; çünkü, devleti ve yükleniciyi aldatmak üzere iki firma yetkilisi aralarında anlaşmışlardı.

İdari Mevzuatın İhlali

Rüşvet alma, aldatmak üzere fesat tertibi içine girmek, sahte kayıtlar - Mali Yönetim Yasası, Madde 80. Kamuya ait paranın tahsili, yönetimi ve harcanması ile ilgili herhangi bir görevde bulunanların, sahteciliğe karışması, sahtecilik yapması, aldatmak üzere tertip içine girmesi, rüşvet alması, sahte kayıtlar yapması Mali Yönetim Yasası Madde 80'e göre suçtur.

Çoğu olayda, Mali Yönetim Yasasına göre suç işlemiş bir kamu görevlisi ya da yüklenici aynı zamanda Ceza Yasasına göre de suç işlemiştir. Burada önemli olan tek fark (devlet görevlisi tanımını dar anlamda kullanmak koşuluyla) Ceza Yasasına göre cezaî kovuşturmanın Kraliyet eyalet savcısı tarafından; Mali Yönetim Yasasına göre işlenen bir suçta ise Federal Başsavcının atadığı bir Kraliyet avukatı tarafından yürütülmesidir.

Rekabetin kısıtlanması. Rekabet Yasası, gizli anlaşmayı ve fiyatta anlaşmayı yasaklamıştır. Yasanın 47. maddesi gizli anlaşmayı tanımlamaktadır: İki ya da daha çok sayıda katılımcının teklif vermeme, aralarında anlaşarak teklif verme ya da ihaleye çıkan kurumun dikkatine getirilmeyen bir düzenleme konusunda anlaşmaları ya da düzenlemeye girmeleri. Fiyat saptama konusundaki anlaşmalar bu yasa hükümlerine göre kovuşturulur ve Devlet-özel sektör sözleşmeleri için geçerli olduğu gibi devlet dışı sözleşmeler için de geçerlidir. Bu yasaya göre işlenen suçlar şu tür tertipleri kapsayabilir: anlaşmalı (hileli) teklif verme, fiyatta anlaşma, danışıklı döğüş ve münavebeli teklif verme. Bu yasa kapsamına giren soruşturmalar Rekabet Dairesi soruşturmacılarınca yürütülür ve Federal Başsavcı tarafından kovuşturulur.

*Örnek 1.*Tedarik ve Hizmetler Bakanlığı, Kanada Uluslararası Gelişme Temsilciliği (Canadian International Development Agency) adına, Kanada'nın yiyecek yardımı programının bir parçası olarak buğday unu sağlamak üzere ihaleye çıkıp sözleşmeler bağtladı. Yedi firma Kanada piyasasındaki payları oranında sözleşmeleri paylaşmak üzere aralarında anlaştlılar. Her ihale çağrısında hangi firmaların teklif vereceği, hangi ihalede hangi fiyatın teklif edileceği ve kimin kazanacağı böylece belirlenmiş olmaktadır. Bu firmaların her biri, Rekabet Yasası madde 47ye göre anlaşmalı teklif vermekten hüküm giydi.

Örnek 2: Bir yüklenici, rakiplerinin bir bölümüyle, devletin deniz dibi tarama ihalelerini paylaşmak üzere anlaşmaya vardı. Aralarında toplantılar yaparak, belirli bir ihale çağrısında düşük teklifi kimin vereceğini kararlaştırdılar. Verilen diğer teklifler şişiriliyordu; böylece, en düşük çıkan teklif, aralarında anlaşmamış olsalar çıkacak tekliften yüksek oluyordu. Bu olay Ceza Yasasının 465. maddesine ve diğer maddelerine göre ve (Rekabet Yasası yokken yürürlükte olan) Çıkar Birlikteliklerini Araştırma Yasası hükümlerine göre kovuşturuldu.

EK 4 : DEVLET İHALE SÜRECİ

Bu bölümün amacı, ihaleleri oluşturma ve yönetmede devletin kullandığı sistem hakkında denetçiye genel bir fikir vermektir. Devletin politikaları sık sık değiştiği için, denetçi de, en son bilgilere sahip olup olmadığını kontrol etmelidir.

DEVLET İHALE SİSTEMİNE TOPLU BİR BAKIŞ

Bu bölüm, devletin ihale sistemini genel anlamda tanıtmakta; Sayıştay'ın İhale Denetim Rehberi'nin yerini almayı amaçlamamaktadır. Bu bölüm şu konuları içermektedir:

- * Devlet ihale sisteminin amacı;
- * İhaledeki ana tarafların rolleri ve fonksiyonları;
- * genelde ihale süreci;
- * Kanada devletinde kullanılan başlıca ihale türleri;
- * İhale sürecindeki riskli alanların kontrolü.

İhale konusunda temel başvuru dokümanı 1 Ekim 1989'da yayımlanan Hazine Kurulu İhale Elkitabıdır. İhaleler konusu üzerinde çalışan herkese bu kaynağı okumaları ya da bu kaynağa başvurmaları tavsiye olunur.

Devletin İhale Hedefleri . 1988'de Tedarik ve Hizmetler Bakanlığının diğer kamu kurumları adına yaptığı ihalelerin tutarı 10 milyon dolardı.

Devletin tedarik amaçlı ihalelerdeki hedefi, Kanada Devletine ve halkına en yüksek değeri veya duruma göre, optimal değerleri sağlamak üzere mal ve hizmetlerin alınması, inşaatların ve kiralama işlerinin yapılmasıdır.

Bu hedef çerçevesinde, ihaleler aynı zamanda şunları da sağlamalıdır.

- * kamu kaynaklarının harcanmasında rekabetin, adaletin, dürüstlüğün ve sağduyunun gerçekleştirilmesi;
- * faaliyetlerin gereklerinin karşılanması;
- * bölgesel hedeflere, sanayileşmeye dönük hedeflere ve diğer ulusal hedeflere destek verilmesi.

İhale Yetkilileri. İhale yetkisi, bakanlık kuruluş yasaları, ödenekler yasaları gereği bakanlara aittir. Mali Yönetim Yasası, ihale politikaları ve anahatlarını belirleme yetkisini Hazine Kuruluna vermiştir. Mali Yönetim Yasası ve bu yasa uyarınca çıkarılan Devlet İhale Yönetmeliği, ihaleye katılma koşullarını (ihaleye çağrıda kullanılacak metodoloji ve

koşulları) ve Devletin çıkarlarını koruyucu güvenliğin koşullarını saptamaktadır. Konsey Valisi, bir bakanın ihaleye çıkabilmek için hangi parasal sınırdan sonra, Hazine Kurulu'ndan izin alması gerektiğini belirleme yetkisini Hazine Kuruluna vermiştir.

İhale Süreci. İhale sürecini oluşturan üç evreye, ortak hizmet kuruluşlarının da yardımıyla yönetmekten bakanlıklar sorumludur:

- * ihtiyaçların tanımlanması
- * teklif toplama, değerlendirme ve ihalenin yapılması evresi
- * sözleşme yönetimi evresi.

Hazine Kurulu'nun belirlediği parasal sınırlar vardır: Bu sınırlar aşıldığında bir ihale yetkilisinin ihaleyi bağlamadan önce Hazine Kurulu'ndan yetki alması gerekir. Her ne kadar bakanlar kişisel olarak ihalelerden dolayı sonundan parlamentoya karşı sorumlu işler de, bu yetkinin kullanımını çoğu kez kendi bakanlıklarında ya da ilgili kuruluşlardaki çeşitli seviyelerdeki görevlilere devrederler.

Bununla birlikte, devletin çıkarlarının en iyi merkezden korunabildiği durumlar sözkonusu olabilir. Bu nedenle devlet bu amaçla ortak hizmet kuruluşlarını görevlendirmiştir. Kiralama ve inşaat işleri için genelde Bayındırlık Bakanlığı; mal, eşya ve belirli hizmetler için Tedarik ve Hizmetler Bakanlığı görevlendirilmiştir. Devletin ortak hizmet kuruluşlarına ilişkin politikası aşağıda anlatılmaktadır.

Ortak Hizmet Kuruluşları. Bakanlıklar ve kuruluşlar mal ve belirli hizmetleri Ortak Hizmet Kuruluşları kanalıyla almak durumundadırlar.

Böylece:

- * harcama karşılığında en yüksek verimlilik;
- * sosyo-ekonomik hedeflere uyarlılık;
- * ihtiyatlılık ve dürüstlük ilkelerine uymaya daha çok özen gösterilmesi,

sağlanmış olur.

Ortak Hizmet Kuruluşlarının temel görevi, müşterisi olan bakanlık ve kuruluşa hizmet sağlamaktır. Ana amaç, ihtiyatlık, dürüstlük ve sosyo-ekonomik mülahazalar bağlamında harcamalardan en yüksek verimliliği elde etmektir.

Ortak Hizmet Kuruluşları, hizmetin etkin ve verimli sağlanmasına yarayacak metodlar geliştirerek politikaların belirlenmesinde önemli bir rol oynamakta ise de, bunların müşterilerinin faaliyet gerekleri ve programları ile ilgili kararlarına karışmaları beklenemez.

Sosyo-ekonomik politika. Sosyoekonomik politikaya ilişkin kararlar ve direktifler, uygun nitelikte mallar için en düşük fiyat teklifinin kabul edilmesini gerekli sayan tedarik politikasında değişiklikler yapabilir. Tedarik döngüsünün öğeleri (örneğin ihtiyacın tanımı, yüklenicinin seçimi) yerli girdi içeriği, bölgesel ve sanayileşmeyle ilgili avantajlar, çevre koruma etkileri gibi sosyo-ekonomik hedefler nedeniyle değiştirilebilir. Kurumların bu hedeflere ulaşmaya çalışmaları daha çok para, zaman ve çaba gerektirebilir.

Sosyo-ekonomik hedeflere yeterince önem verilmesini sağlamak için, tedarik inceleme komiteleri, sosyo-ekonomik etkileri olan projeler için rehberlik hizmeti sağlarlar. 2-100 milyon dolar arasındaki satılmalar tedarik inceleme komitesinden geçmelidir. Bu komitenin başkanlığını, genellikle Tedarik ve Hizmetler Bakanlığı yapar. Müşteri durumundaki kurumun, Hazine Kurulu Sekreterliğinin, Sanayi, Bilim ve Teknoloji Bakanlığının, Batı Ekonomisi Çeşitlendirme Kuruluşunun ve Kanada Atlantik Ekonomik İlerleme Ajansının temsilcileri bu Komitenin üyesidirler.

Büyük Devlet Projeleri. Bu projeler, genellikle, 100 milyon doların üzerinde harcamaları gerektiren projelerdir ve ayrı bir süreçte yönetilirler. Büyük devlet projeleri; verimliliği, ihtiyatlılık ve dürüstlük ilkelerini, bölgesel ve sanayileşmeye dönük yararlar, çevre ve koruma ve diğer ulusal hedefleri gözeterek bütün tedarik politikalarına uymak zorundadır. Bu projeler öyle yönetilmelidir ki, yukarıda sıralanan hedefleri başarıyla gerçekleştirilmede karşılaşılabilecek riskler belirlenebilsin ve işin yürütülmesine imkân verecek derceye indirilebilsin. Bu projeler gözle görülür ve açık bir hesap verme sorumluluğu anlayışıyla yönetilmelidir.

Yönetim yapısının başında, işin sponsoru olan bakanlığın atadığı bir proje lideri vardır. Proje liderine bir proje müdürü ve proje ekibi destek olur. Proje ekibi bakanlıklararası anlaşmalarla oluşturulur. Lider projesi başkanıdır. Proje Yüksek Danışma Komitesi başkana danışmanlık yapar. Diğer bakanlıklar (örneğin Sanayi, Bilim ve Teknoloji Bakanlığı) gerektiğinde bu danışma komitesine katılırlar.

İhale sürecine toplu bakış. İster bütünüyle belli bir bakanlık tarafından yürütülsün; isterse Bayındırlık Bakanlığı ya da Tedarik ve Hizmetler Bakanlığı gibi bir hizmet kuruluşu tarafından yürütülsün, ihale sürecinin üç ana evresi vardır:

- * İhtiyaçların tanımlanması
- * teklif alma, değerlendirme, ihale yapma;
- * sözleşme yönetimi.

Bu evrelerin hepsi alt evrelere bölünür. Bu alt evreler çizelge 3'te (Programın yürütülmesiyle görevli bakanlık ve Tedarik ve Hizmetler Bakanlığının sorumluluklarıyla birlikte) gösterilmiştir. Bu evreler ayrıntılarıyla aşağıda anlatılmıştır:

İhtiyaçların tanımlanması. Bir bakanlık ya da kuruluşun yaptığı işin bir parçası olarak bir ihtiyacı belirlediği evredir. Yine bu evre en yüksek faydayı elde etmek için çeşitli kalite, maliyet faktörleri, sosyoekonomik avantajlar ve diğer faktörler arasında karşılaştırmanın yapıldığı evredir.

Karmaşık ihtiyaçlarda, ihtiyaç tanımlama evresinde, maliyet-fayda analizi gerekebilir. Talep edilen mal ve hizmetlerin gerçekten gerekli olup olmadığı hususu programı yürütmekle görevli bakanlığın sorumluluğundadır.

Bakanlıklar ihtiyaçlarını, ihtiyaç karşılayacak seçeneklerin karşılaştırılmasına olanak verecek biçimde belirlemelidirler. Şayet, ihtiyacı karşılamanın en iyi yolu olarak ihaleye çıkmak seçilirse, şartname etkili ve rekabeti sağlayacak şekilde hazırlanmalıdır. Randıman kriterlerinin ve üzerinde anlaşmaya varılmış standartların kullanımı, uzun uzadıya ihtiyaç tanımlaması yapmaktan kaçınmanın yollarıdır. İstekte bulunan yetkili genellikle (program yöneticisi) ihtiyaç tanımlanmasından birinci derecede sorumludur; fakat bakanlığın ya da Ortak Hizmet Kuruluşunun İhale yetkilisine danışabilir.

İhale yetkilisi (contracting authority) kendisine sunulan ihtiyaç tanımlamasını incelemekle yükümlüdür ve bu tanımların açık seçik ve rekabete yol açacak biçimde hazırlanmış olmasını sağlamalıdır. Bu tamamlanınca, ihale yetkilisi etkili bir satınalma planı hazırlamalıdır. Bu planda talebi yapan yöneticiye mal ve hizmetleri sağlamaya elverişli ihale seçenekleri olmalıdır.

Satın alma planı, satın almanın amaçlarına ve ihale hedeflerine en uygun düşen fiyatlandırma yöntemini de ortaya koymalıdır. Fiyatlandırmada en sık karşılaşılan yaklaşımlar şunlardır.

- * **sabit fiyat:** fiyat saptanmıştır ve değiştirilemez,
- * **sabit birim fiyat:** sabit fiyat gibidir, yalnız ulaşılan toplam rakam değişebilir.
- * **hedef fiyat, tavan fiyat ve teşvik ücreti formülü:** Maliyet masraflarının karşılandığı bir sözleşme biçimidir. Bu sözleşme biçiminde bir hedef maliyet tahmini yapılır ve teşvik ücreti formülüyle fiili maliyetin, hedef fiyatın altında kalmasına ya da üstüne çıkmasına göre sağlanan tasarruf ya da uğranan zarar tavan fiyata varana dek, Tavan fiyatın aşılması halinde bütün maliyeti yüklenici üstlenir.
- * zamana **bağlı fiyat:** Yükleniciye önceden belirlenen bir fiyat üzerinden ise harcadığı zamana göre ödeme yapılır.
- * maliyeti karşılama esası: Yüklenicinin fiili masrafları karşılanır. Sözleşme sabit ücret ya da kâr öngörebilir.

Bakanlıkların mal ve hizmetleri satın alırken başvurabildikleri dört ihale yöntemi aşağıda anlatılmaktadır. İhale yetkilisinin düzeyi ya da ortak hizmetler politikası ihalenin bakanlıkça kendi başına mı yoksa Tedarik ve Hizmetler Bakanlığı ile işbirliği içinde mi yapılacağını belirleyecektir.

- * **Lokal satın alma emirleri:** Lokal satın alma emirleri en çok düşük tutarlı malların alımında kullanılır. Bu satın alma bakanlık merkez yöneticilerince onaylanır. Satın alma ise bu onaya dayanarak bakanlığın malzeme yönetim personeli tarafından gerçekleştirilir. Lokal satın alma emrinin dolar değerinin sınırı Tedarik ve Hizmetler Bakanlığınca belirlenir ve değişebilir. Şu sıradaki sınır 2500 dolardır. Lokal satın alma emri, Tedarik ve Hizmetler Bakanlığının stoklarında bulunan mobilya, büro malzemesi gibi kalemlerin alımında kullanılamaz.
- * **Tedarik ve Hizmetler Bakanlığının stoklarında bulundurulmuş malzemeler.** Yaygın kullanım alanı olan mobilya, büro malzemesi gibi kalemler Tedarik ve Hizmetler Bakanlığınca belirlenir, satın alınır ve stoklanır. Bu durumlarda, ihalenin bütün evreleri Tedarik ve Hizmetler Bakanlığının daireler bu malzemeyi Tedarik ve Hizmetler Bakanlığının stoklarından almak durumundadırlar.
- * **Sürekli Siparişler.** Bakanlıklar ve Tedarik ve Hizmetler Bakanlığı sürekli siparişler verirler. Bunlar talebe bağlı olarak mal ve hizmet sağlamak üzere satıcılarla yapılmış, koşulları ve fiyatları önceden belirlenmiş anlaşmalardır. Sözleşme müşteri durumundaki bakanlığın mal ya da hizmet talebi halinde yürürlüğe girer. Sürekli siparişler ya bölgesel ya da ulusal ölçekte olabilir. Kamu kurumlarını ya da tek bir kurumu kapsayabilir.
- * **Normal İhaleler.** Belirlenmiş ihtiyaçları karşılamak amacıyla, yukarıdaki ihale yollarından biri kullanılmadığı zaman uygulanır. Tutarları bakanlık ihale yetki sınırını aşan sözleşmeler Hazine Kurulu tarafından onaylanmalıdır. 100 milyon doları aşan sözleşmeler, büyük Devlet projeleri olarak yönetilmelidir.

Teklif toplama, değerlendirme ve sözleşmeye bağlama. Tedarik sürecinin bu aşamasından ihale yetkilisi sorumludur. İhale belgelerinin oluşturulup yayınlanması, gelen tekliflerin analizi yüklenicinin seçme, sözleşmenin hazırlanması ve imzalanması işleri bu aşama içinde yer alır.

Çeşitli teklif toplama metodları vardır. Seçilen metodun rekabeti en yüksek derecede gerçekleştirmesi ve ihaleye katılma ehliyeti olanlara imkan sağlaması gerekir. Kullanılabilecek teklif toplama metodları şunlardır.

- * **Kamuoyuna duyurma.** Meslekte, bu metodu kullanma geleneği varsa, bu metodtan yararlanılır.
- * **Listelerin postalanması.** Piyasada kolay bulunan bir mal ise ve bütün firmalar koşulları yerine getirebiliyorsa yararlanır.
- * **Kaynak listeleri.** İhale yetkilisi, sanayi dalını temsil eden, üstün nitelikli firmaların bir listesini hazırlayabilir. Tedarikçi firmanın seçimi bu listeden yapılır. Listedeki tedarikçi firmaların rotasyona tabi tutulması gerekir.
- * **Teklif vereceklerin önceden seçilmesi.** İhtiyacın niteliği nedeniyle, teklif hazırlamanın maliyeti pahalı olursa, ve kapasiteleri bilinmeyen firmaların teklif hazırlama külfetine girip de ihale dışı kalmalarının adil olmayacağı düşünülürse bu metottan yararlanır.

Tekliflerde, katılanlar arasında rekabet sözkonusuysa, teklif verenlere fiyatlandırma yöntemi ve seçim kriterleri gibi kullanılacak faktörlerin duyurulması gerekir.

Teklifler alındığında, ihale yetkilisi tekliflerin açılması, gerekli koşulları yerine getirenlerin kabulü ve evrakın değerlendirme süreci boyunca güvenli şekilde muhafazası konusunda uygun prosedürlerin uygulanmasını sağlamalıdır.

En düşük fiyat teklifi, normal olarak ihale yetkilisi tarafından kabul edilir. Şayet, en düşük fiyat kabul edilmemişse, bunun ayrıntılı gerekçeleri ihale dosyasında yer almalıdır.

Yarışmalı ihalelerde normal olarak pazarlığa izin verilmez. Bunun istisnaları olabilir: Yalnızca tek bir teklif alınmışsa ya da iki ve daha çok teklif alınmış; ama fiyatlar optimal bulunmamışsa. Bu ikinci durumda teklif toplama iptal edilir ve firmalardan hazırlanmaları yeniden teklif istenir.

Bir ihtiyacı karşılamak üzere tek kaynağa bağlanmak kararı verilmişse, ihale görevlisi, devletin parasının karşılığını tam alabilmesi için, yüklenici ile gerekli pazarlıkları yürütür. Bunun gibi rekabetin olmadığı durumlarda, ihale görevlisinin fiyatın doğruluğunu ortaya koymasına beklenir. Bu da geçmişte ödenen fiyatlarla karşılaştırmayı, fiyat listeleriyle karşılaştırmayı ve ayrıntılı maliyet-fayda analizleri yapmayı gerektirebilir.

Sözleşme bakanlık içinde hazırlanır, gözden geçirilir ve onaylanır. Şayet satın almanın tutarı yüklenici bakanlığın parasal yetki sınırını aşmışsa, Hazine Kurulu'nun onayı gerekir

Sözleşme Yönetimi. İş sözleşmeye bağlandıktan sonra, ihale yetkilisinin istekte bulunan yönetici ve satıcı ile sürekli temas halinde olması beklenir. Böylece zaman, maliyet, icra açısından ilgili şartların yerine getirildiğinden; devlet politikaları ve düzenleyici kurallara uyulduğundan emin olabilir. Genel olarak sözleşmenin icrasının en son değerlendirilmesinde ortak sorumluluk söz konusudur. Sözleşme şartlarına uyulmasını güvenceye almak için ihale denetimi, ihale yetkilisinin kullanabileceği çok önemli bir kontrol mekanizmasıdır.

Sözleşmenin yerine getirilmesi tehlikeye girerse, ihale sorumlusunun, Devletin çıkarlarının korunmasını güvence altına alacak gerekli adımları atması beklenir. Bu özellikle yüklenicinin iflas etme olasılığı söz konusu olduğunda veya iflası durumunda önemlidir.

Her ne kadar sözleşme direktifinde, sözleşmelerde değişikliğe izin veriliyorsa da, yalnızca devletin çıkarları söz konusu olduğunda sözleşmede değişiklik yapılması gerekir. Örneğin, para tasarrufu, zaman tasarrufu; ya da sözleşmenin ana hedefinin gerçekleştirilmesini hızlandırmak için imzalandıktan sonra, parasal kaynak yetersizliğini, ön planlama ve tasarımı yetersizliğini, şartname değişikliğini ya da diğer yüklenici taleplerini önlemek için her çabanın gösterilmesi gerekir.

Ortaya çıkan anlaşmazlıkların adilce ve zaman kaybetmeksizin çözümlenmesi gerekir. Anlaşmazlığı çözmeye görüşmeler yetersiz kalırsa, arabulucu kullanılabilir; fakat, arabulucunun görevi ikna etmek olup hüküm vermek değildir. Arabuluculuk girişimi başarılı olmazsa, hakeme gitme ve dava açma yolları izlenebilir.

Taşınmaz İşlemleri. Taşınmazların kiralama, satın alma, satış gibi işlemleri ayrı bir süreçte ele alınır. Buradaki uygulanacak politikanın hedefi, bu tür ihaleleri açık ve adil ve uzun vadede Devletin ekonomik çıkarları uygun şekilde yürütmektir. Taşınmaz işlemleri için temel başvuru dokümanı, Hazine Kurulu Bilgi ve Yönetim Elkitabının Taşınmaz Yönetimi cildidir.

SATIN ALMAYA İLİŞKİN POLİTİKALAR

Çok sayıda ihale politika ve prosedürü vardır. Bunlardan, aşağıdakileri denetçilerin bilimleri gerekir. Bu politikalar zaman içinde değişebilir; denetçi, güncel politikalardan haberdar olmak için Hazine Kurulu İhale Rehberine başvurmalıdır.

Rekabet Devlet İhale Mevzuatı norma) koşullarda, rekabete dayalı ihale uygulanmasını öngörmektedir. Şu şartla ki:

- * acil gereksinim varsa;
- * harcama 30 000 doların altındaysa;
- * teklif toplanması kamu yararına değilse;
- * tek bir satıcı varsa.

Sosyo-ekonomik politikalar. Devlet ihale olayını sosyal ve ekonomik gelişmenin bir aracı olarak kullanabilir. Bu hedefe ulaşmak, ihale olayının diğer hedefleriyle bağdaşmayabilir. Örneğin, geri kalmış bir bölgede, ekonomik gelişmeyi teşvik etmek için, satın alma rekabetsiz ve tercihe bağlı fiyattan yapılabilir.

Tedarik ve Hizmetler Bakanlığı, ihalelerin sosyo-ekonomik hedeflerine uygulanabilen belirli politikaları vardır. Örneğin:

- * araştırma: Teklif toplama olabildiğince Kanada firmaları arasında yapılmaktadır.
- * bölgesel **politika**: bölge ölçekli satın almalar yere olarak yapılmaktadır.
- * Mantıksal **kılıf bulma**: Kanada'da yapılmış önemli yatırımlardan dolayı, firmanın ithal ettiği ürünler Kanada ürünü olarak sayılabilir.
- * **Karşılıklı çıkar pazarlıkları**: Kanada'ya teknoloji transferi teşvik edilir.
- * **Tekel politikası**: Bazı malların satın alınması hedeflenmiş kaynaklara yönlendiriliyor.
- * **Kâr politikası**: Kanada girdisi yüksek olan ürünlerde satıcılara ek %5 hak tanınması.
- * Ürünlerde yüksek **Kanada girdisi için prim politikası**. Daha yüksek Kanada girdisi içeren ürünlerin teklif edilmesi halinde, onlara daha fazla ağırlık verilmesi.

GATT* ve Serbest Ticaret Anlaşması. İhale yetkilileri GATT'ın koymuş olduğu ilkelere uymak durumundadırlar. Değeri 20 000 doların üzerinde olan çoğu ürün GATT koşullarına tabidir ve bu durumda tercihler Kanadalı satıcılardan yana kullanılamaz.

Kanada-A.B.D. Serbest Ticaret Anlaşması GATT'ın koşullarını genişleterek, Kanada mallarına tercihli işlemin yalnızca 31 000 dolara kadar yapılabileceğini belirtmiştir. Bu sınırın üstünde, tercih politikası işlemez ve Amerikalı ve Kanadalı potansiyel satıcılara teklif toplama öncesi bilgilere eşit ulaşım, ihalenin koşullarını yerine getirmede fırsat eşitliği sağlanır.

GATT ve Serbest Ticaret Anlaşması askeri, stratejik ve güvenlikle ilgili olanlar hariç olmak üzere yalnızca mallara uygulanır.

(*) GATT : General Agreement on Tariffs and Trade -Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (Çev. Inc. I ley. Notu)

Çıkar çatışması. İhalenin parasal bir çıkar ya da tercihli muamele olmayacak şekilde tarafsızlık içinde yürütülmesi gerekir.

Eski Kamu görevlileri. Eski bir kamu görevlisinin hizmetinden (kamu çıkarının getirdiği haller dışında ve şayet kayırma ya da bir çıkar ilişkisinin göstergeleri, belirtileri yoksa) yararlanmak üzere ihale yapılmamalıdır.

İşveren ve İşçi İlişkisi. Herhangi bir ihale işveren-işçi ilişkisiyle sonuçlanmamalıdır. Meselelerin bu yönünü düzenleyen birçok yasal kriter vardır. Ancak bu ülkede amaç, mal ve hizmetten yararlananın ya da ihale yetkilisinin verimlilik, etkinlik ve tutumlulukla bağdaşmayacak şekilde işlere nezaret etmesini, yükleniciye talimat vermesini veya etkide bulunmasını önlemektir.

Güvenlik İzin Belgesi. Devletin güvenlik politikaları, satın alma işlemleri ile sözleşmeler için de aynı derecede geçerlidir. Gizlilik derecesi olan bir ihaleye girebilmek için kişilerin ya da kuruluşların elinde güvenlik izin belgeleri bulunmalıdır.

İstihdam Eşitliği. Değeri 200 000 doları aşan ya da 100'den çok kişi istihdamına yol açan mal ve hizmet sözleşmeleri söz konusu olduğunda izlenmesi gereken belli kuralları vardır.

Geçici yardım dahil hizmet sözleşmeleri. Kişisel hizmet olarak sözleşmeleri (geçici olarak yardım da dahil olmak üzere) toplam olarak yirmi haftaya geçmemelidir. Geçici yardım hizmetleri (yönetime destek ve diğer sınıflarda) Tedarik ve Hizmetler Bakanlığının siparişler, metoduyla anlaşma yapmış olduğu şirketlerden sağlanmalıdır.

Güney Afrika orijinli mallar. Güney Afrika menşeli malların satın alımı, Dışişleri bakanına danışılmak kaydıyla bakan tarafından onaylanmadıkça, yasaktır.

Resmi diller. İhale yetkilileri yüklenicilerle olan iş ilişkilerinde tercih ettikleri resmi dili kullanabilirler.