

# DENETİŞİM: ORTAK AKLIN HARMANI

**ÖZET:** Hizmetlerinin tür ve hacim olarak artmasıyla devletin çok büyük kaynaklar tüketen, toplumun her alanına müdahale eden devasa bir yapıya kavuşması, denetimin önemini artırdığı gibi performansını ve kamunun ortak aklından yararlanma düzeyini sorgulanır hale getirmiştir. Ortak akıldan yararlanma, denetimdeki düalitenin bir yönü olan aşağıdan yukarıya denetimi güçlendirecek yapıların kurumsallaştırılarak geliştirilmesi ile mümkündür. Bu bağlamda denetim, kamunun devleti denetiminin ve yönetimin geliştirilmesine toplumun katkısının sağlanabilmesinin önemli bir unsurdur. Denetimin gerçekleştirilebilmesinde birtakım riskler olsa da, dünya tecrübelerini ve bilgi birikimlerini yerel değerler ve toplumun ortak aklı ile harmanlamak, küreselleşen ve gelişen dünya ile aynı düzlemde çağcıl bir yönetim ve denetimi yaşayabilmek için şans ve imkanlar sunabilir.

**ANAHTAR SÖZCÜKLER:** Denetim, yönetim, yeni kamu işletmeciliği, kamu tercihi teorisi, postmodernizm, postfordist üretim tarzı, postbürokrasi.

## I - GİRİŞ

İnsan topluluklarının yaşadığı her yerde bir yönetim ve bu yönetimle birlikte bir denetim sistemi oluşmuştur. Devletin faaliyet alanlarının zamanla büyümesi, örgütsel yapısının büyümesini ve beşeri ve maddi anlamda daha önce kullanmadığı miktarlarda kaynakların kendisi tarafından kullanılmasını gerektirmiştir. Büyük ölçekte beşeri ve maddi kaynakların kullanımı ise denetimin önemini artırdığı gibi performansının ve kamunun ortak aklından yararlanma düzeyinin sorgulanması gereğini daha bir görünür hale getirmiştir. Denetim bir yönüyle yukarıdan aşağıya üst yönetim tarafından örgütün veya toplumun denetimini, bir yönüyle de modern ve postmodern toplumlarda hizmet alanlar, çalışanlar, teknolojik denetim sistemleri vb.

Yaşar OKUR  
İller Bankası Başmüfettişi



“Denetim, özü itibariyle ortak aklı müzakerelerle ortaya çıkarma ve kullanma faaliyetidir. Farklı, uzmanlık ve birikim gerektiren bakış açılarıyla birlikte denetlenenlerin de katılımıyla sorunların tespiti ve çözüm yollarının çeşitliliği içerisinde en uygun önerilerin ortaya çıkarılması, denetim faaliyetinin ana amacı olmalıdır.”

vasıtasıyla aşağıdan yukarıya yönetimin denetimini ifade etmektedir. Modern ve postmodern toplumlar da açıkça görülen bu düalitenin dünyanın bugünkü gelişmişlik düzeyinde denetimin sağlıklı olmasının temel koşulu olduğu söylenebilir.

Bu kapsamda, denetimin yaygınlaştırılması ve yukarıda yer verilen düalitenin denetime katkısı, denetimin ne anlama geldiği, ne yarar sağlayacağı konuları, bu çalışmanın temel sorununu oluşturmaktadır. Bu sorun, denetimin gelişim seyri, neden denetimi, riskler - fırsatlar, Türkiye’de denetimin görünümü ve sonuç başlıkları altında ele alınmaya çalışılacaktır.

## II - DENETİMİN GELİŞİM SEYRİ

Tarihsel olarak bakıldığında, kamu hizmet ve harcamalarının hem hacim ve tür olarak artması, hem de daha fazla kontrol altına girmeye başlaması, özel sektörde büyük işletmelerin gelişmesi, yönetim anlayışının değişmesi, sosyal devlet anlayışının birçok alanda uygulamaya konulması, demokratikleşme, küreselleşme, teknolojik gelişmeler gibi etkenlerle denetimin kapsamı, türleri ve yöntemlerinin zamanla değiştiği görülmektedir.

“İşlemlerin az ve basit olduğu başlangıçta günlük hesapların kontrolü ile görevlendirilmiş bir kişi, bütün gün harcamada bulunan kişiye akşamları her bir işlemi miktar ve içerik itibariyle okutur, hesaplar hakkında fikrini söylerdi. Hesapların kontrolü ile görevlendirilen bu kişiye, görevini dinleyerek yapması nedeniyle

“dinleme” kavramının İngilizce (audience-audition) ve Latince (audire-audencia) olan sözcük karşılıklarından hareketle “auditor” (denetçi/denetleyen) denilmiştir.”<sup>1</sup> Duymak haber almak anlamına gelen “audit” kavramı da denetim karşılığı olarak kullanılmaya başlanmıştır.<sup>2</sup>

Denetim, başlangıçta işlemlere konu belgelerin tek tek incelenmesi ve muhasebe kayıtlarına uygunluğunun saptanması şeklinde iken, işlemlerin sayısal ve hacimsel olarak artması sonucu, işletmenin/kurumun bütün olarak değerlendirilmesi, mali tabloların dayandığı işlemler hakkında görüş bildirilmesi ile sadece hesapların doğruluğu üzerinde görüş bildiriminin ötesinde gelirlerin ve harcamaların mevzuata ve muhasebe ilkelerine uygunluğunun da denetimi boyutuna, yani mali denetim ve uygunluk denetimi boyutuna ulaşmıştır. Düzenlilik denetimi olarak da adlandırılan bu denetim anlayışında doğruluk, hesapların denkliği, yasalılık, düzenlilik ve uygunluk gibi kavramlar öne çıkmaktadır.

Yönetimin işlemlerinin belirli ilkelere yasalara uygun olarak gerçekleştirilmesi denetim türü ne olursa olsun büyük önem arz eder. Ancak, kurallar, oluşturdukları zamanın birikimini, yönetim ve denetim anlayışını yansıtır. Yönetimin devamlı geliştirilmesini içermediklerinden, kurallara bağlılığın öne çıkarılması, gelişimin engellenmesinin ve durağanlığın aracı da olabilir. Bu kapsamda denetimin görece gelişmiş düzeyi olan düzenlilik denetiminin, kaynakların verimli, ekonomik, etken kullanımını, hizmetlerde kalitenin artırılmasını, bilişim sisteminin ve yönetim örgütünün yönetim anlayışında meydana gelen gelişmeler doğrultusunda geliştirilmesini, risk odaklılığı, katılımı vb. geniş anlamıyla performansın denetimini<sup>3</sup> içer-

- 1 Naimetullah Abid, **Performance Evaluation and Performance Audit**, Department of the Auditor-General of Pakistan Lahore, Aralık 1990, s. 1’den Hüseyin Özer, **Kamu Kesiminde Performans Denetimi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**, Ankara, Sayıştay Yay., 1997, s., 4.
- 2 Muhammed Arkam Khan, **A. Biginner’s Introduction to Auditing**, Directorate-General of Research and Development, Department of the Auditor-General of Pakistan, Occasional Paper Series, 1 Şubat 1989, s. 1’den, Özer, a.g.e., Sh. 4.
- 3 **ASOSAI (Asya Sayıştayları Birliği) Performans Denetimi Rehberi**, çev., Sacit Yörüker ve Baran Özeren, Ankara, T.C. Sayıştay

memesi nedeniyle yönetimin iyileştirilmesi açısından beklentilere cevap veremediği görülmektedir. Bu bağlamda hızlı bir dönüşümün yaşandığı dünyada denetişimin gelişimi, yeri ve rolü açıklanmaya ihtiyaç duyulan bir konudur.

### III - NEDEN DENETİŞİM?

Denetim, özü itibarıyla ortak akli müzakerelerle ortaya çıkarma ve kullanma faaliyetidir. Farklı, uzmanlık ve birikim gerektiren bakış açılarıyla birlikte denetlenenlerin de katılımıyla sorunların tespiti ve çözüm yollarının çeşitliliği içerisinde en uygun önerilerin ortaya çıkarılması, denetim faaliyetinin ana amacı olmalıdır. Bu yaklaşımla yönetimin yönetişime evrildiği gibi denetim de denetişime evrilmektedir.<sup>4</sup> Denetimin yapısındaki düalite geliştirilerek katılımla ortak akli ortaya çıkarıp uygulamaya koyma denetişim olarak değerlendirilebilir.

Yönetişim ve denetişimin altyapısını oluşturan gelişmeler ve etkenler araştırıldığında ekonomik, sosyal, kültürel, siyasi, idari, teknolojik vs. yapıların ve anlayışların uğramakta olduğu değişim açığı çıkmaktadır. Bu değişimin bazı açılardan özetlenmesi, konunun daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır:

**Ekonomik, Sosyal, Kültürel Değişim :** Devletin ekonomik alana müdahalesiyle topladığı ve kullandığı beşeri ve maddi kaynakların çok büyük boyutlara ulaşması, kamu ekonomisinin iyi işletememesi, özel sektördeki verimlilik ve kalite artışlarının kamu sektörüne çok yavaş yansması, gelişen belirli bir gelir düzeyine sahip bir orta sınıf, serbest meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarının etkinliğinin artması, basın, yayın ve iletişimdeki devrim denilebilecek çaptaki ilerlemeler, devlet algısındaki değişimle kamu hizmeti ve kamu hizmetlisi kavramlarının öne çıkması, hizmetin işleyişindeki kusurları ve eksiklikleri en iyi hizmet alanların bileceği anlayışının gelişmesi, devleti de sorgulayan bir toplumsal yapının oluşmasında etkili olmuştur.

Başkanlığı Yay., 2002, s. 3

4 Yaşar Okur, Türkiye’de Kamu Denetimi; Değişim Süreci ve Performans Denetimi, Ankara, Nobel Yay., 2007, s. 2.

**Siyasal Değişim :** Gelişmiş ülkelerde siyasi alanda günümüzün vazgeçilmezi haline gelen demokratik yönetim anlayışının mevcut yapısının da demokratikleştirilmesinin yolları aranmaktadır. Örneğin Japonya’da belirlenen koşulların gerçekleşmesi durumunda seçilenleri geri çağırmanın mümkün olması, demokratikleşme açısından önem arz etmektedir.<sup>5</sup> Diğer yandan modernizmin tekçi yapısına karşılık postmodernizm anlayışıyla farklılıkların bir zenginlik kaynağı olarak öne çıkarılması, kamu tercihi teorisiyle devleti yöneten insanların kendi çıkarlarına yönelik politikalar da üretebileceklerinin vurgulanması, bürokrasinin yaymak istediği imajın aksine devlet büyüklerinin her şeyi bilemeyeceği veya kendi alanında bilgi sahibi olsa bile farklı bilgi, tecrübe ve bakış açılarının katacağı zenginliği göz ardı etmenin büyük bir kayıp olacağını farkına varılması, yukarıdan aşağıya denetimin aşağıdan yukarıya denetim olmadan asla yeterli olmayacağını kabul gören bir anlayış haline getirmiş, bu da siyasi anlamda toplumun yönetim ve denetime katılımının zemini sağlamlaştırmıştır.

**Yönetim ve Denetim Anlayışındaki Değişim:** “Klasik Weberyen yönetim ve denetim anlayışı aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

“Her şeyden önce yönetim, yapısal anlamda Weber’in sistematize ettiği bürokrasi modeline uygun olarak örgütlenmiştir. Bu model; ilk olarak yönetimde tarafsızlık, hizmette verimlilik ve etkinliği sağlayacağı varsayılan, kuralcı ve şekilci bir yapıya sahip olup katı hiyerarşi ve merkezîyetçiliğe dayanır. İkinci olarak, hakim anlayış, devletin doğrudan kamusal mal ve hizmet üretimini kendi örgütleri eliyle yürütmesi gerektiği düşüncesidir. Refah devleti anlayışının da etkisiyle devlet sosyal ve ekonomik alanda ağırlık kazanmıştır. Üçüncü olarak siyasi ve idari konuların birbirinden ayrılacağı anlayışı karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda politika ve stratejileri belirleme yetkisi, siyasilere ait olup kamu yönetimine düşen bunları uygulamaktır. Bu şekilde kamu yönetiminin denetim altına alınması ve siyasilere karşı sorumluluğu sağlanmıştır.

5 Cahit, Emre, **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi**, Siyasal Yayınevi, 1995, s. 173.



Her ne kadar kamu yönetimi idari denetimle birlikte aynı zamanda yargı organlarının ve kamuoyunun denetimi altında olsa da büyük ölçüde dışa kapalı ve hiyerarşik olarak işleyen bir yapıdadır. Daha çok yasal ilkelere uygunluk açısından yapılan bu denetimde hedefler, performans derecesi ve maliyet unsuru **kısaca piyasa mekanizması dikkate alınmamaktadır**. Son olarak profesyonel bir bürokrasi ve çalışanların iş güvenliği (ömür boyu yada emekli olana kadar istihdam) esasına dayanma, dolayısıyla her siyasi iktidara eşit mesafede ve siyasi tarafsızlığa dayalı olma anlayışına göre biçimlenen kamu yönetimi, topluma karşı doğrudan sorumluluğu ve piyasaya karşı duyarlılığı ya zayıf ya da hiç olmayan, sonuçta siyasilerin ve üst düzey bürokratların yönlendirmesine göre işleyen bir nitelik göstermiştir.”<sup>6</sup>

Weber’in bürokratik yönetim anlayışında yer verilen kuralcı, şekilci, katı hiyerarşi ve merkezîyetçiliğin yerini daha esnek, yöneticilere insiyatif veren, sonucu ön planda tutan, yatay örgütlenmeyi, yerelliği öne çıkaran, bürokrasi, hesap verme sorumluluğu açısından kullanıcılar, politikacılar, medya ve bireyler arasındaki ilişkilerin direkt olarak yürütüldüğü, her zaman politikacıların devreye sokulmadığı;<sup>7</sup> denetim anlayışının yerini yasal ilkelere uygunluğun yanında, katılım, performans ve maliyet unsurlarını **kısaca piyasa mekanizmasının da dikkate alındığı**, yaklaşımlar almaktadır.

Yönetim anlayışının ulaştığı noktada ele alınması gereken önemli bir kavram yönetişim (governance) kavramıdır. Kavramın içeriği çok belirgin olarak tanımlanamasa da aşağıda yer aldığı şekliyle bazı tanımlamalar yapılabilir:

“Kavram, kamu politikalarına ilişkin kararların alınması ve uygulama sürecinde demokratik katılımı ön planda tutar. Kamu – özel - gönüllü kuruluşlar arasında gönüllü işbirliğini ve ortaklıkları, süreçlere or-

“Denetim açısından “Kişilerin sanal dünyaya erişimde kullanacakları bilgisayar ağları veya bilgi otoyollarındaki denetleme ve güvenlik sistemlerinin yetkinliği, kişileri sorumluluklarına uymaya bir anlamda zorunlu kılmaktadır.”

tak katılımı mümkün kılar. ...Yönetişim devletle sivil toplumun ilişkilerinin nasıl olması gerektiğine ilişkin politik bir kuramdır. ...Yönetişim modelinde devlet ve merkezi yönetim, kamu politikalarının karar alma ve uygulama sürecinde aktörlerden sadece biridir.”<sup>8</sup>

Günümüzde, postbürokrasi, postfordist üretim yaklaşımı, yeni kamu işletmeciliği gibi farklı yönetim anlayışları, yönetimde kendine yer edinebilmektedir. Bunların tamamında müşteri/vatandaş/sivil toplum kuruluşu isteklerinin, şikayetlerinin, önerilerinin dikkate alınması, yine örgüt içinde de yatay ilişki ile oto-kontrol sisteminin işlemesi bu çerçevede denetimin tabana yayılması, denetim aktörlerinin çoklu ve karşılıklı olması sözkonusu olmaktadır.

**Teknolojik değişim:** Teknolojik değişim, bilgisayar ve internetin kamu hizmetlerini sağlamada kullanılmaya başlaması ve yönetim anlayışındaki değişimle birlikte zaman, mekan, personele ulaşım ve bilgilenme gibi sınırlayıcı etkenleri ortadan kaldırarak bürokraside iş, işleyiş, örgüt yapısı ve tasarımlarında adeta bir devrim meydana getirmiştir. Denetim açısından “Kişilerin sanal dünyaya erişimde kullanacakları bilgisayar ağları veya bilgi otoyollarındaki denetleme ve güvenlik sistemlerinin yetkinliği, kişileri sorumluluklarına uymaya bir anlamda zorunlu kılmaktadır.”<sup>9</sup> Performansı artırmaya yönelik bir programın etkinliği, onun etkili sunumu ve işletilebilmesi için teknolojik ve beşeri

6 Eryılmaz: 1999:84-5’ten, Veyssel Bilgiç, “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun (der.) **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Seçkin Yay., 2003, s. 28.

7 Hughes, 194: 254’ten, Balcı, a.g.m., s. 125.

8 Peter ve Pierre: 1998’den, Selim Coşkun, “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı”, Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun (der.), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Ankara, Seçkin Yay., 2003, s. 40.

9 Hamza Ateş, “E-devletin Kuramsal Temelleri: Eleştirel Bir Analiz”, **Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi**, TODAİE, Ankara, 2003. Sh. 4-5

altyapının sağlıklı bir şekilde oluşturulması ile mümkündür. Teknolojinin kendi başına değil ancak bilgili ve becerili işgücünün iyi yönetimi (Yönetişim), iyi denetimi (Denetişim) ve stratejik bir avantaj olarak kullanılmasıyla fark yaratabildiği ölçüde bir anlam ifade edeceği söylenebilir. Bilişim teknolojisi ve yazılımının çevresiyle (kullanıcılar, iş süreçleri, organizasyon yapısı, bağlantılı olduğu teknoloji ortamı/dünyası...) bir bütünlük içerisinde ele alınması teknoloji ve yazılıma adeta can üfleemektedir.<sup>10</sup> İnsan unsurunun katılımı sağlanarak etkin kullanımı da yönetim ve denetim sistemine adeta can üfleemektedir.

Konunun yukarıda yer alanların dışında farklı açılardan değerlendirilmesi de mümkün olmakla birlikte ele alınan yönlerinin de yönetim ve denetime insan unsurunun katılımının kurumsallaştırılmasının önemini anlaşılmasına yetecek kadar bakış açısı sunduğu düşünülmektedir. Ancak, her kuram, kural ve uygulamanın kendi içinde eksiklik, risk ve fırsatlarının olduğu unutulmamalıdır.

#### IV – RİSKLER – FIRSATLAR

Her durum kendi içinde riskler, fırsatlar taşır. Denetişim açısından riskleri aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz:

- 1) Yeni yönetim anlayışlarındaki sonuç ve süreç odaklı yaklaşımlar, özündeki performans, sıfır hata, kalite standartları, müşteri/vatandaş odaklılık, kamu hizmetliliği, takdir hakkının sınırsız olarak algılanamayacağı, insan kaynağının en önemli değer olduğu gibi çağdaş kavramlarla farklı bir yönetim anlayışını yansıtmaktadır. Bunların anlaşılması ve uygulaması için hizmet içi eğitimin yeterli düzeyde verilmemesi, algılama sorunları oluşturacak ve uygulamayı zorlaştıracaktır.
- 2) Yeni anlayışa karşı eski dikey hiyerarşi ile örgütlenmiş bürokrasinin buyurgan yapısının direnç göstermesi beklenen bir olgudur. Personelin ağırlıklı usta çırak ilişkisiyle yetiştirilmesi nedeniyle yukarıdan aşağıya tüm yetki kademelerine sirayet eden

bu anlayışın kırılabilmesi, zorlu bir çabayı gerektirmektedir.

- 3) İnceleme, soruşturma konuları hariç denetlenecek konuların, bunların önceliklerinin ve uygulanacak ölçütlerin neredeyse tamamının denetçinin inisiyatifine bırakılmış olması, denetçi hiçbirşeye bakmasa bile bir sorumluluğunun bulunmaması, ortak akli aramanın zeminini de ortadan kaldırmaktadır. İdarecilerin kendi vesayet denetimlerinde de aynı sorunla karşılaşmaktadır. Yeni anlayışların somutlaştırılarak uygulanmaması durumunda **denetimin için boşaltılacağı**, eksik ve yanlış değerlendirmelerle yeni uygulamaların eskinin tekrarı haline geleceği, rutin bir bürokratik işleme dönüşebileceği ifade edilebilir.
- 4) Başarı ve başarısızlıkların somut ölçütlere dayandırılmaması, yöneticiyi tek belirleyici haline getirmekte, bu da işte başarı yerine farklı yönlerde başarı aramayı getirmektedir.
- 5) Birtakım standartlar, ölçütler belirlense de bunların çarpıtılması her zaman mümkündür. Doğru değerlendirme yapılabilmesi için doğru ve güvenilir bir altyapının bulunması denetişimin sağlıklı bir zeminde yapılmasına önemli bir katkıda bulunacaktır.
- 6) Denetçiler açısından eski kuralcı ve şekilci yaklaşımın bir sonucu olarak denetimin kendini bir kurmay heyet olarak görmemesi, idarenin yaptığı düzenlemelerin bir takipçisi olarak görmesi de önemli bir sorundur. Çağcıl anlayışta denetim hata ve eksikliklerin yanında ortak müzakerelerle idareyle birlikte çözüm önerileri geliştirmeyi/üretmeyi de içermektedir.
- 7) Yönetimle denetim arasında geçmişten gelen süreçte gelişen iletişimsizlik, soğukluk, sürekli ihtiyatlılık anlayışı, diyalog ve müzakereyi engelleyici bir nitelik olarak görülmektedir.
- 8) Katılımın genişletilmesinin işleri yavaşlatacağı ileri sürülebilir.

<sup>10</sup> Yaşar Okur, a.g.k., s. 102.





“Türkiye’de denetim özel sektördeki ve dünyadaki gelişmeleri görece geriden takip etmekte ve ağırlıklı kuralcı, şekli bir yapıya sahip bulunmaktadır. Denetim, kendini yönetimin geliştirilmesi, sorunların tespiti ve çözüm üretimine yönelik bir kurmay heyet olarak görmemekte, yetkisini ağırlıklı kuralların takibiyle sınırlandırmaktadır.”

Ancak, yönetim ve denetim şirketin/kurumun ortak amaçlarını gerçekleştirmek için çalışan aynı önemde iki fonksiyondur. Aradaki iletişimsizliğin giderilerek amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik ortak çalışmaların yapılabilmesinin yollarının sistemleştirilmesi yönetimin geliştirilmesine büyük katkı yapacaktır. Denetim yönetimin gelecekte oluşabilecek risklerini önceden uyararak engellemekte, bir nevi sigorta görevi yapmaktadır. Dolayısıyla, yönetimin denetimden en üst düzeyde yararlanmaya çalışması, kendi risklerinin giderilmesi açısından hayati öneme sahiptir.

Riskler değerlendirilebildiklerinde fırsatlara dönüşebilir. Bu bağlamda yukarıda yer verilen risklerin zamanında değerlendirilerek giderilmesi, yönetimin geliştirilmesi için önemli bir altyapı sağlayacak ve yönetim kapasitesini artıracaktır.

## V - TÜRKİYE’DE DENETİMİN GÖRÜNÜMÜ

Kara Avrupasında olduğu gibi<sup>11</sup> Türkiye’de yönetim ve denetimde hukuksallık ön plandadır. Hukuk yönetimin omurgası olmakla birlikte bu omurganın yönetim bilimleri, katılımcılık, teknoloji ve diğer gelişmelerden beslenmediği sürece bünyeyi olduğu yerde tutan, dolayısıyla görece dünyanın gerisine iten bir yapıya büründürdüğü ifade edilebilir. Türkiye’de denetim özel sektördeki ve dünyadaki gelişmeleri görece geriden takip etmekte ve ağırlıklı kuralcı, şekli bir yapıya sahip bulunmaktadır. Denetim, kendini yönetimin

11 Tahsin Bekir Balta, “İdare İlimi Sahasındaki İncelemeler”, Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman (der.), *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, Ankara, Yargı Yay., 1958, ss. 36-38.

geliştirilmesi, sorunların tespiti ve çözüm üretimine yönelik bir kurmay heyet olarak görmemekte, yetkisini ağırlıklı kuralların takibiyle sınırlandırmaktadır. Sorunları ortaya çıkmadan engelleyen bir uyarıcı veya koruyucu hekimlik gibi çalışma yerine sorunlar ortaya çıktıktan sonra bunların tespiti ve gereken yaptırımla karşılanması yönüne ağırlık verilmektedir. Yönetim ve denetim ortak amaç için çalışan, çözüm üreten iki birim gibi değil, iki ayrı otorite gibi davranmakta, her iki tarafın da bilgi ve birikimi çalışmaya değer katıldığı halde denetçi denetlenenle müzakereyi otoritesini sarsan bir faaliyet olarak değerlendirmekte, denetlenen ise denetimi hata arayıcı olarak görmekte, kendisini risklere karşı uyarıcı, hataların tekrarlanmasını engelleyen dolayısıyla sorumluluklarını azaltan bir yapı olarak algılamada zorluk çekmektedir. Denetime kendi içinde bakıldığında, denetimin sorumluluk sınırları net olmadığından şekli konular öne çıkmakta, denetçi kendini fazla sıkıntıya sokmama eğilimi gösterebilmektedir.

Konuya denetim türleri açısından bakıldığında, Türkiye’de esas olarak Sayıştay’ın ve Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunun görece daha fazla katılımı ve geniş bir bakış açısını içeren performans denetimi yaptığı, diğer denetim birimlerinin ise düzenlilik denetimi yaptığı ifade edilebilir. Ancak 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu ve onun uygulanmasını sağlayan alt düzenlemelerle iç denetçiler de performans denetimiyle görevlendirilmişlerdir. İç denetimin yeni uygulamaya geçtiği göz önüne alındığında performans denetiminin yerleşmesinin zaman alacağı söylenebilir.

Yönetsel yapının değerlendirilmesinde; olumlu gelişmeler olmakla birlikte, hala devlet baba algısının korunduğu, klasik Weberyen bürokratik yaklaşımın ağırlığını hissettirdiği, birimler ve çalışanlarının sorumluluklarının ve şikayet ve önerilerin iletilebilmesi yollarının açıklanmasında sorunlar bulunduğu, hesap verme sorumluluğunun bürokrasinin doğrudan vatanışa hesap vermesi kısmının zayıf kaldığı görülmektedir.

Teknolojinin hizmetlerde aktif kullanımının değerlendirilmesinde, Türkiye’nin e-devlet altyapısı ve uygulamasında belirli bir ilerleme kaydettiği ifade edilebilir. Ancak, gizlilik sınırlarının yeniden değerlendirilmesi,

e-imzanın uygulamaya konulması ve geliştirilmesi, vatandaşların dilekçelerinin sonucunu doğrudan internet üzerinden takibinin her birime yaygınlaştırılması, gizlilik içermeyen denetim raporlarının da kamunun bilgisine sunulması, hizmet birimlerinin yetki ve sorumlulukları ile gerçek ve tüzel kişilerin bu hizmet birimlerine karşı hak ve yükümlülüklerinin topluma açık şekilde deklarasyonu gibi yetki, hak, yükümlülük ve yaptırımların içeriğinin netleştirilmesi ve korunmasını, zamanlılığın uygulanmasını ve yapılan işin somut ölçüm imkanlarının artırılmasını pekiştirecek altyapıların oluşturulması ile denetimi sağlayacak yeni yol ve yöntemlerin idareyi disiplin altına alacağı, toplumu daha fazla söz sahibi yapacağı ve yapılan işin kalitesini artıracığı söylenebilir.

Yönetişim ve denetişim gibi kavramların arkasında yer alan demokrasi ve demokrasinin demokratikleştirilmesi, postmodernizm, postbürokrasi, yönetimin hukuki içerik kadar yönetimbilimsel içeriğinin de zenginleştirilmesi, teknolojinin aktif kullanımı vb. kavram, anlayış ve uygulamalarındaki gelişmelerin yönetim kapasitesini artıracığı, toplumun gelişimini hızlandıracağı açıktır. Türkiye’de denetişimin gelişimi ve kurumsallaştırılması açısından her alanda çalışmalar yapılması kamusal çıkar açısından gereklilik arz etmektedir.

## VI - SONUÇ

Hizmetlerinin tür ve hacim olarak artmasıyla devlet çok büyük kaynaklar tüketen, toplumun her alanına müdahale eden devasa bir yapıya kavuşmuştur. Bu yapının kontrol altına alınması, verimli, ekonomik ve etkin çalışması, toplumun ortak aklının da bu yapının ve toplumun geliştirilmesi için kullanılması, denetimdeki düalitenin bir ayağı olan aşağıdan yukarıya denetimin en az yukarıdan aşağıya denetim kadar güçlendirilmesi ile mümkündür. Bu bağlamda denetişim, kamunun devleti denetimi ve yönetimin geliştirilmesine toplumun katkısının sağlanabilmesi olarak ifade edilebilir. Dünyada ve Türkiye’de ekonomik, sosyal, kültürel, idari, teknolojik vb. alanlardaki gelişmeler, denetişimin altyapısının oluşturulmasını ve kurumsal anlamda geliştirilmesini zorunlu kılmakta, devletler de ortak çalışmayı geliştirecek kurumsal yapılaşmaların yaygınlaştırılmasına çalışmaktadır. Ancak, yeni yönetim ve denetim anlayışlarının, arkasında yer alan

temel felsefeyle birlikte iyi bir hizmetiçi eğitimle verilmemeleri halinde algılanmalarında güçlük çekileceği, yeni rutin bürokratik yapılar haline dönüşeceği, mevcut bürokratik yapının değişime direneceği, yönetim ve denetimde takdir yetkisinin somut ölçütlerle sınırlandırılmaması halinde, keyfi yorumlarla denetimin içinin boşaltılacağı vb. birtakım riskler bulunsa da bunların fırsat ve önerilere dönüştürülmesinin zor olmakla birlikte gerekli olduğu görülmektedir. Zamanın ruhunu yakalayabilmek dünyayla birlikte değişimi kavrayıp gerçekleştirebilmekle mümkündür. Yönetim ve denetimi gelişmiş dünya ile aynı düzlemde yaşamak ve daha etkin yapılar oluşturulmasına çalışmak, çağcıl olmanın bir ölçütüdür. Yönetim ve denetim değerleri küreselleşen dünyada dünya tecrübelerinin ve bilgi birikimlerinin harmanlanmasıyla oluşur. Yerel değerlerin bu birikime yapabileceği katkılar o ülkenin gelişmişlik düzeyiyle orantılıdır. Dünya birikimlerinin küresel düzlemde harmanlanma imkanının olması, gelişmekte olan ülkeler açısından bir şans ve imkana çevrilebilir.

## KAYNAKLAR

1. ASOSAI (Asya Sayıştayları Birliği) Performans Denetimi Rehberi, Çev., Sacit Yörüker ve Baran Özeren, Ankara, T.C. Sayıştay Başkanlığı Yay., 2002.
2. Ateş, Hamza, “E-devletin Kuramsal Temelleri: Eleştirel Bir Analiz”, Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi, TODAİE, Ankara, 2003.
3. Balcı, Asım, “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun (der.), Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Ankara, Seçkin Yay., 2003.
4. Balta, Tahsin Bekir, “İdare İlimi Sahasındaki İncelemeler”, Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman (der.), Türkiye’de Kamu Yönetimi, , Ankara, Yargı Yay., 1958.
5. Bilgiç, Veysel, “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun (der.) Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Seçkin Yay., 2003.
6. Coşkun, Selim, “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı”, Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun (der.), Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Ankara, Seçkin Yay., 2003.
7. Emre, Cahit, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi, Siyasal Yayınevi, 1995.
8. Okur, Yaşar, Türkiye’de kamu Denetimi; Değişim Süreci ve Performans Denetimi, Ankara, Nobel Yay., 2007.
9. Özer, Hüseyin, Kamu Kesiminde Performans Denetimi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi, Ankara, Sayıştay Yay., 1997.