



T.C.
KASTAMONU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI

**TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE DENETİM
REFORMLARI ve KAMU ÇALIŞANLARININ
DENETİM ALGILARININ
PERFORMANSLARINA ETKİSİ: KASTAMONU
İLİ ÖRNEĞİ
(YÜKSEK LİSANS TEZİ)**

Samet IŞIK

DANIŞMAN

Doç. Dr. Erol TURAN

**T.C.
KASTAMONU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI
İŞLETME BÖLÜMÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE DENETİM REFORMLARI ve
KAMU ÇALIŞANLARININ DENETİM ALGILARININ
PERFORMANSLARINA ETKİSİ: KASTAMONU İLİ ÖRNEĞİ**

Samet IŞIK

**Danışman
Jüri Üyesi
Jüri Üyesi**

**Doç. Dr. Erol TURAN
Dr.Öğr.Üyesi Tahir BENLİ
Dr.Öğr.Üyesi Gulzira ZHAXYGULOVA**

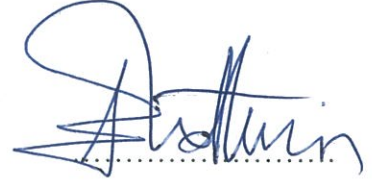
KASTAMONU - 2019

TEZ ONAYI

Samet IŞIK tarafından hazırlanan " **Türk Kamu Yönetiminde Denetim Reformları ve Kamu Çalışanlarının Denetim Algılarının Performanslarına Etkisi : Kastamonu İli Örneği** " adlı tez çalışması aşağıdaki jüri üyeleri önünde savunulmuş ve **oy birliği / oy çokluğu** ile **Kastamonu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı**'nda **YÜKSEK LİSANS TEZİ** olarak kabul edilmiştir.

Danışman

Doç. Dr.Erol TURAN
Kastamonu Üniversitesi



Jüri Üyesi

Dr. Öğr. Üyesi Tahir BENLİ
Kastamonu Üniversitesi



Jüri Üyesi

Dr. Öğr. Üyesi Gulzıra
ZHAXYGULOVA
Karabük Üniversitesi



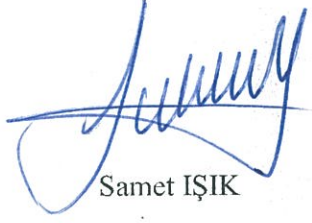
19/06/2019

Enstitü Müdürü Prof. Dr. Cevdet YAKUPOĞLU



TAAHHÜTNAME

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağına eksiksiz atıf yapıldığını bildirir ve taahhüt ederim.



Samet IŞIK

ÖZET

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE DENETİM REFORMLARI ve KAMU ÇALIŞANLARININ DENETİM ALGILARININ PERFORMANSLARINA ETKİSİ: KASTAMONU İLİ ÖRNEĞİ

Samet IŞIK
Kastamonu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
İşletme Anabilim Dalı

Danışman: Doç. Dr. Erol TURAN

Amacına ulaşma çabasının olduğu her yerde yönetim kavramı, yönetimin fonksiyonlarına bakıldığında temel fonksiyonlarından biri olarak ise denetim kavramı karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla yönetimin olduğu her yerde denetim mekanizmasının da varlığına ihtiyaç duyulmuştur. Zira denetimden yoksun bir yönetim yaklaşımının etkililiği ve etkinliğinden bahsetmek mümkün değildir. Etkili denetim yöntemleri bilimsel, işbirliğine dayanan, yetenekleri ortaya çıkarıcı, demokratik, esnek ve uyumludur. Etkin denetim yöntemleri ise idarelerin faaliyetlerinin açıklık, şeffaflık ve hesap verilebilirlik çatısı altında yürütmesinin önünü açarak kamusal etik anlayışının ve demokrasinin gelişmesinde önemli katkılarda bulunmaktadır.

Ülkemizde de son yollarda yaşana önemli değişimlerden biri de özellikle 80’li yılların başında dünyada pek çok ülkede yaşanan dış borç artışı ve bütçe açıkları biçiminde kendini gösteren finansal krizlerin etkisiyle uygulanmaya başlanan neoliberal kamu politikaları ışığında kalkınma planları ve Avrupa Birliği müktesebatı çerçevesinde gerçekleştirilen reformist uygulamalardır. Yönetimde yaşanan bu değişimin yönünü değerlendirebilmek ve güvenilirliğini ortaya koyabilmek için denetim sistemlerinde de çağdaş yaklaşımlar benimsenmeye başlanmıştır.

Bu çalışmanın temel amacı Türk kamu yönetimi düzleminde kamu yönetiminde denetim olgusunun yerini ve rolünü tespit edebilmek ve yaşanan değişimlerin kamu kesiminin iş performansı üzerine etkilerini ortaya çıkarabilmektir. Bu amaçtan yola çıkarak Kastamonu ilinde sürekli olarak denetim gören kamu idarelerinin çalışanlarının denetim algıları ile iş performansları arasındaki ilişki incelenmiştir.

Bu çalışmanın teorik ve pratik olmak üzere iki yönü bulunmaktadır. Bilindiği üzere, salt kalitatif çalışmalar veya literatür taramasıyla yapılan çalışmalar önemli bilgiler vermekle birlikte, bu çalışmalarla tahminleme yapma, planlama yapma veya sayısal olarak sonuçları görme olanağı azdır. Dolayısıyla bu çalışmanın uygulama kısmında elde edilen bulgular araştırmacılara çeşitli açılardan katkılar sağlayabileceği gibi, kamu yönetiminde gerçekleşen dönüşüm sürecinden denetim mekanizmalarının ne kadar etkilendiği ve kamu denetiminde gelişen aktüel değişiklikler çerçevesinde denetimin etkinliği sorgulanacaktır. Nitekim bu durumun bilinmesinin de kamu yönetimi literatüründe somut katkılar sağlayacağı düşünülmektedir.

Konuya ilişkin literatürde sözel tartışma boyutunda ve uygulamalı (ampirik) çalışmalara rastlanmıştır. Teorik kuramsal bağlamda yapılan çalışmaların ağırlıkta olduğu söylenebilir. Sözel tartışma boyutunda yapılan çalışmalar genellikle yeni kamu yönetimi anlayışı ve buna bağlı olarak yeni denetim mekanizmalarını açıklamaya, tanımlamaya yöneliktir. Türkçe literatür bu konuda oldukça zengindir ve bu konuya ilişkin çok sayıda çalışma barındırmaktadır. Yabancı literatürde her ülkenin kendi kamusal denetim aygıtları farklı olabileceğinden kamusal reformun uygulanabilirliği ve bürokrasinin değişime olan direncine yönelik kuramsal analizlere rastlanmıştır. Literatürde kabul görececek sayıda uygulamalı (ampirik) çalışmaya rastlanmıştır. Diğer yandan yapılan çalışmalarda genellikle “denetleyen” grubun algılarına yönelik anket çalışması uygulanmıştır. Çalışmamızın ortaya koyacağı denetlenen grubun algılarına yönelik bulgu, bilgi ve analizler kamu yönetimi literatürüne mühim bir katkı sunacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu, Kamu Yönetimi, Denetim, Reform, Performans

2019, 127 sayfa

ABSTRACT

AUDIT REFORMS IN TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION AND THE IMPACT OF PUBLIC EMPLOYEES ' AUDIT PERCEPTIONS ON THEIR PERFORMANCE: THE CASE OF KASTAMONU PROVINCE

Samet IŞIK
Kastamonu University
Institute of Social Sciences
Department of Business

Supervisor: Assoc.Prof. Dr. Erol TURAN

Management as a concept is encountered wherever efforts are made to achieve any purpose, and the concept of auditing reveals itself as one of the basic functions of management. Therefore, an audit mechanism is required everywhere the management exists. It is impossible to talk about the effectiveness of a management approach that lacks control. Effective audit methods are scientific, cooperative, and capable of revealing talents, democratic, flexible and compliant. Efficient audit methods make significant contributions to the development of public ethical understanding and democracy by paving the way for the management to conduct its activities under the umbrella of openness, transparency and accountability.

One of the important changes in our country in recent years is the development plans and reformist implementations within the framework of the European Union acquis, which started to be implemented in the light of the neoliberal public policies, especially in the early 80s, with the effect of the financial crisis which manifested itself in many countries in the form of external debt increase and budget deficits. In order to evaluate the direction of this change in management and to reveal its reliability, contemporary approaches have begun to be adopted in auditing systems.

The main objective of this study is to determine the role and place of auditing in public administration in the Turkish public administration framework and to reveal the impacts of the changes on the business performance of the public sector. Based on this objective, the relationship between the audit perceptions of the employees of public administrations who are constantly being audited in Kastamonu province and their work performances were examined.

This study has two aspects: theoretical and practical. As is known, although purely qualitative studies or studies conducted through literature review provide important information, there is little chance of making predictions, planning or seeing results numerically by means of these studies. Therefore, the findings obtained in the application section of the study may contribute to the researchers in various ways, as well as how much control mechanisms have been affected by the transformation process in public administration and the effectiveness of the audit within the framework of the current changes in public control will be questioned. As a matter of

fact, it is thought that knowing this situation will provide concrete contributions to the literature on public administration.

Verbal discussions and applied (empirical) studies are mainly found in the literature related to the subject. The studies conducted in the theoretical context can be said to be predominant. The studies on the scale of verbal discussion are usually aimed at explaining, defining new public administration concepts and, accordingly, new control mechanisms. The literature in Turkish is very rich in this subject and covers many studies on the subject. In the foreign literature, theoretical analyses on the applicability of Public Reform and the resistance of bureaucracy to change has been found, as each country's own public audit devices may be different. Substantial applied (empirical) studies have been found in the literature. On the other hand, in the studies conducted, a questionnaire was applied generally to determine the perceptions of the 'auditing' group. The findings, information and analyses put forward by this study on the perceptions of the audited group are accepted to make an important contribution to the public administration literature.

Key words: Public, Public Administration, Auditing, Reform, Performance

2019, 127 pages

ÖNSÖZ

Bu çalışmanın hazırlanmasında, konunun tespiti aşamasından itibaren bana tecrübeleri ve donanımı ile yol gösteren akademik anlamda deneyimlerini paylaşarak, bu tezin ortaya çıkmasında katkı sağlayan değerli tez danışmanım Doç. Dr. Erol Turan' a verdiği emek ve sabrı için içten teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım.

Tez çalışması sırasında özellikle tezin analiz kısmında katkılarını esirgemeyen, zaman kavramı olmadan her an ulaşabildiğim değerli hocam Dr. Öğr. Üyesi Şükrü Şenol Paruğ'a teşekkürü borç bilirim.

Son olarak tez yazım sürecinde ve öncesinde zorlukları kolaylaştıran, bana inanan , hayatımın her kademesinde yanımda olan sevgili eşim Pelin'e sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

Not: Bu tez, Kastamonu Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Yönetimi Koordinatörlüğü tarafından desteklenmiş olup, proje numarası KÜ-BAP03/2017-43'tür.

Samet IŞIK

Kastamonu, Mayıs, 2019

İÇİNDEKİLER TABLOSU

Sayfa	
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
ÖNSÖZ	viii
İÇİNDEKİLER TABLOSU	ix
SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ	xiii
ŞEKİLLER DİZİNİ	xiv
TABLolar DİZİNİ	xv
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM. TEMEL KAVRAMLAR	4
1.1 Kamu Tanımı	4
1.2 Kamu Yönetimi Tanımı	5
1.2.1 Kamu Yönetiminin Ortaya Çıkışı, Kamu Yönetimi Anlayışı ve Gelişimi	6
1.3 Kamu Yönetimi Reformu	9
1.3.1 Kamu Yönetimi Reformunun Nedenleri	10
1.3.2 Kamu Yönetimi Reformunda Taraflar ve Reform Süreci	12
1.3.3 Yeni Kamu Yönetiminde Arayışlar	16
1.3.3.1 Yönetişim yaklaşımı	17
1.3.3.2 Toplam kalite yönetimi yaklaşımı	20
1.3.4 Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Stratejileri ve Yaratdığı Değişimler	24
1.3.5 Geleneksel Kamu Yönetimine İlişkin Eleştiriler	25
1.4 Kamu Denetimi Kavramı	26
1.4.1 Denetimin İlkeleri	27
1.5 Denetim Türleri	28
1.5.1 Denetim Biriminin Konumuna Göre Denetim Türleri	28
1.5.1.1 İç denetim	28
1.5.1.2 Dış denetim	29
1.5.1.3 Yüksek denetim	30
1.5.2 Denetim Yapan Birime Göre Denetim Türleri	30

1.5.2.1	<i>Siyasi denetim</i>	30
1.5.2.2	<i>İdari denetim</i>	31
1.5.2.3	<i>Yargı denetimi</i>	33
1.5.2.4	<i>Ombudsmanlık denetimi</i>	33
1.5.2.5	<i>Kamuoyu denetimi</i>	33
1.5.2.6	<i>Uluslararası denetim</i>	34
1.5.3	<i>İçeriği Bakımından Denetim Türleri</i>	34
1.5.3.1	<i>Düzenlilik denetimi</i>	34
1.5.3.2	<i>Performans denetimi</i>	36
1.6	Denetimin Kamu Üzerindeki Rolü	36
1.7	Geleneksel Denetim ve Geleneksel Denetime Yönelik Getirilen Eleştiriler	38
1.7.1	Denetim Anlayışının Dönüşümü	39
1.7.1.1	<i>Denetimin değişimine etki eden faktörler</i>	39
1.8	Yönetim ve Denetim İlişkisi ve Etkin Yönetim Anlayışı için Etkin Denetim Sisteminin Gerekliliği	41
1.9	Kamu Yönetiminin Denetiminde Çağdaş Kavramlar	41
2.	BÖLÜM. TÜRKİYE’DE KAMU DENETİM VE YÖNETİM REFORMLARI	46
2.1	Kamu Yönetimi Reformunun Küresel Dinamikleri ve Türkiye’ye Etkileri	46
2.1.1	Neoliberal Düşünce ve Kamu Yönetimi Reformu	47
2.1.2	Avrupa Birliği ve Kamu Yönetimi Değişimi	48
2.2	Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu	49
2.2.1	Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformunun Niteliği	50
2.2.2	Kamu Yönetimi, Demokratikleşme ve Hukuk Reformu İlişkisi	51
2.3	Türkiye’de Kamu Denetim Yapısı ve Reformu	51
2.3.1	Yönetimsel Denetim	52
2.3.1.1	<i>Devlet Denetleme Kurulu</i>	53
2.3.1.2	<i>Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu</i>	54
2.3.1.3	<i>Teftiş Kurulları Denetimi</i>	54
2.4	Siyasal Denetim, Yargı ve Sayıştay Denetimi	55
2.5	Türkiye’de Denetim Reformu ve Yenilikleri	57
2.5.1	Hak Arama Özgürlüğü	59
2.5.2	Etik Yapılanma ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu	61

2.5.3	Kamu Denetçiliği Kurumu.....	64
2.5.4	İç Denetim Koordinasyon Kurulu.....	64
2.6	Yeni Denetim Anlayışının Getirdiği Sorunlar	66
3.	BÖLÜM. KAMU ÇALIŞANLARININ PERFORMANSI	70
3.1	Performans Kavramı	70
3.2	Performans Kriterleri.....	70
3.2.1	Kalite	70
3.2.2	Verimlilik	71
3.2.3	Kârlılık ve Bütçeye Uygunluk	72
3.2.4	Etkililik.....	72
3.2.5	Yenilik.....	72
3.2.6	Müşteri Memnuniyeti.....	73
3.3	Performansı Etkileyen Faktörler	73
3.3.1	Kişisel faktörler.....	73
3.3.2	Örgütsel Faktörler	74
3.3.3	Fiziksel Faktörler	74
3.4	Performans Değerlemenin Önemi ve Yararı	74
3.5	Performans Değerlendirme Yöntemleri	75
3.6	Kamu Sektöründe Performans	77
4.	KAMU ÇALIŞANLARININ DENETİM ALGILARININ PERFORMANSLARINA ETKİSİ: KASTAMONU İLİ ÖRNEĞİ)	79
4.1	Araştırmanın Amacı	79
4.2	Araştırmanın Varsayımı ve Sınırlılıkları.....	79
4.3	Araştırmanın Yöntemi.....	80
4.4	Araştırmanın Örneklemi.....	80
4.5	Araştırmanın Hipotezleri.....	81
4.6	Ankete İlişkin Bilgiler ve Yorumlar.....	82
4.6.1	Kamu Çalışanlarının Denetim Algılarına Yönelik Sorulara İlişkin Bilgiler	84
4.6.2	Kamu Çalışanlarının Performanslarına Yönelik Sorulara İlişkin Bilgiler	89
4.7	Araştırmanın Bulguları ve Değerlendirilmesi	90
4.7.1	Ölçeklerin Güvenirlik ve Geçerlilik Analizleri.....	90
4.7.2	Normal Dağılım Testi	96

4.7.3	Katılımcıların Sosyo-Demografik Özelliklerine Göre Denetim Algıları	96
4.7.4	Denetim Reformlarına Yönelik Algıların Kamu Çalışanlarının Performanslarına Etkisi	104
SONUÇ VE ÖNERİLER.....		109
KAYNAKÇA		112
EKLER		122
EK-A : Anket Formu		122
ÖZGEÇMİŞ.....		127



SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

Ark.	Arkadaşları
ASOBAC	Amerikan Muhasebeciler Birliği Denetim Kavramları Komitesi
Çev.	Çeviren
DDK	Devlet Denetleme Kurulu
IIA	Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü
INTOSAI	Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Birliği
IX	9
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
PUKÖ	Planla-Uygula-Kontrol Et- Önlem Al
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDK	Türk Dil Kurumu
TESEV	Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TKY	Toplam Kalite Yönetimi
TODAİ	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜSİAD	Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği
TSE	Türk Standartları Enstitüsü
Vb.	Ve benzeri
Vd.	Ve diğerleri

ŞEKİLLER DİZİNİ**Sayfa**

Şekil 1.1 Kamu yönetimi reformu için değişim dinamikleri	11
--	----



TABLOLAR DİZİNİ

	Sayfa
Tablo 1.1 Kamu yönetiminde değişimin yeni yönü	16
Tablo 1.2 Geleneksel ve yeni kamu yönetimleri.....	25
Tablo 1.3 Türk idari teşkilatında teftiş kurulu ve iç denetiminin görünümü	44
Tablo 2.1 Yıllara itibariyle görev yapan personel sayısı.....	63
Tablo 4.1 Katılımcıların cinsiyetlerine ilişkin dağılımı	82
Tablo 4.2 Katılımcıların yaş değişkenine ait dağılımı	82
Tablo 4.3 Örneklemin diğer demografik özelliklerine göre dağılımı	83
Tablo 4.4 Mevzuata uygunluğa ilişkin yanıtların ortalamaları	84
Tablo 4.5 Performans denetimine ilişkin yanıtların ortalamaları.....	85
Tablo 4.6 Cezalandırma/ödüllendirmeye ilişkin yanıtların ortalamaları	86
Tablo 4.7 Denetim uygulamalarına yönelik algıların ortalamaları	86
Tablo 4.8 Denetim hizmetlerinin etkin olarak yürütülmesine ilişkin ortalamalar	87
Tablo 4.9 Hata aramaya ilişkin yanıtların ortalama dağılımları	87
Tablo 4.10 Önceden haber vermeye ilişkin yanıtların ortalaması.....	88
Tablo 4.11 Rapor sonuçlarının takibine yönelik yanıtların ortalamaları	88
Tablo 4.12 Görev performans ölçeğine ilişkin yanıtların ortalaması.....	89
Tablo 4.13 Bağlamsal performans ölçeğine ilişkin yanıtların ortalaması.....	90
Tablo 4.14 Denetim Algısı Faktörlerinin Analiz Bulguları	93
Tablo 4.15 Performans Ölçeği Faktörlerinin Analiz Bulguları.....	95
Tablo 4.16 Normal Dağılım Testi Tablosu	96
Tablo 4.17 Katılımcıların Cinsiyetlerine Göre Denetim Algılarını Gösteren T-Testi	97
Tablo 4.18 Katılımcıların Yaşlarına Göre Denetim Algılarını Gösteren Anova Testi	98
Tablo 4.19 Katılımcıların Öğrenim Durumlarına Göre Denetim Reformları Algıları	99
Tablo 4.20 Kamu Çalışanlarının Hizmet Sürelerine Göre Denetim Algıları.....	101
Tablo 4.21 Kamu Çalışanlarının Çalıştıkları Kurumlara Bağlı Olarak Denetim Algıları	102
Tablo 4.22 Kamu Çalışanlarının Denetim Algılarının Görev Performansları Üzerindeki Etkisine Ait Bulgular	104

Tablo 4.23 Kamu Çalışanlarının Denetim Algılarının Bağlamsal Performansları Üzerindeki Etkisine Ait Bulgular	106
---	-----



GİRİŞ

20. yüzyılın sonlarına doğru sosyal bilimlerin her alanında yaşanan özellikle de ekonomik ve siyasal alanda meydana gelen gelişmeler kamu yönetimi anlayışını en çok tartışılan konular arasında ön sıralara getirmiştir. Dünya 1980’li yıllardan itibaren küreselleşme sürecinin de etkisiyle hızlı bir değişim sürecine girmiştir. Ülkemizde de 1990’lı yıllardan itibaren liberal politikaların önem kazanması değişim sürecinin önemli bir tetikleyicisi olmuştur. Bu süreçte devletin üstlenmiş olduğu görev ve sorumluluklar, iktisadi ve siyasi alanda yaşanan gelişmeler ve toplumun beklentileri doğrultusunda gerçek anlamda artma eğilimi göstermiştir. Yönetimin hizmet alanında yaşanan bu değişim etkin bir denetim anlayışını da beraberinde getirmiştir. Zira insanın doğasında var olan yönetim olgusuna bir bütün olarak bakıldığında kuşkusuz o bütünün içinde var olan en önemli parça denetimdir. Çünkü yönetimin içinde denetim var olmuyorsa orada sağlıklı bir sistem de bulunmamaktadır.

Bireysel temel hak ve özgürlüklerin koruma altına alınması demokratik hukuk devletleri için toplumsal ve sosyal hayatın düzenlenmesinde oldukça değerlidir. Anayasamızda da Türkiye Cumhuriyeti’nin hukuk devleti olduğundan bahsedilmektedir. Hukuk devleti olmasının gereği olarak da idare belli kurum ve kişiler tarafından, belirlenmiş amaçlarla ve çeşitli yöntemler kullanılmak suretiyle denetlenmektedir. Yine Anayasa’nın 125. Maddesine göre ise “idarenin her türlü eylem işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür” denilerek idarenin eylemlerinden hakları zarar gören vatandaşların çeşitli yöntemler ile hak arayışlarının önü açılmıştır. Bu aşamada vatandaşların idare karşısında haklarını korumak için yargısal denetim, siyasi denetim, idari denetim, kamuoyu denetimi, uluslararası denetim gibi geleneksel metotlarından faydalanılmıştır. Yönetim süreçlerinin ve hukuk devleti anlayışının geçirdiği değişim ile birlikte kamuoyu daha sorgulayıcı olmuştur. Bunun yanında vatandaşlar idarelerin daha şeffaf, etkin ve verimli çalışmasını istemekte ve bu yöndeki adımlarını da takip edebilmektedir. Bu durum karşısında da devletler yönetim süreçlerindeki faaliyetlerinin vatandaş odaklı denetlenebilirliğini sağlamaya çalışmaktadır. Böylelikle de ülkemizde kamu yönetiminin çalışmalarına değer katmak, kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılıp kullanılmadığını değerlendirmek kısaca

yönetimin çalışmalarına değer katabilmek adına denetim sistemine “iç denetim” gibi yeni paradigmlar dahil edilmiştir. Yine vatandaşları, bireysel hak ve özgürlüklerini tehdit eden unsurlara karşı koruyabilmek, yönetimdeki keyfi uygulamaların önüne geçmek, idarenin eylem ve işlemlerini hukuka uygunluk yanında hakkaniyete uygunluğunu da denetleyen “kamu denetçiliği kurumu” ombudsman denetimi oluşturulmuştur. Gerçekleştirilen tüm bu eylemler yönetimde etkinliği sağlayacak unsurun kamunun denetlenmesinden geçtiğinin bilinmesindendir.

Kamu yönetimi ile denetim birbiri ile iç içe geçmiş fenomenler olduğundan bu çalışmada kamu denetiminden bahsetmeden önce yönetim anlayışından da bahsedilecektir. Denetim işlevinin geçirmiş olduğu dönüşümün inceleneceği bu çalışmanın temel sorusu kamu denetimi faaliyetlerinin kamu çalışanlarının gözünde yarattığı algı ve bunun kamu çalışanlarının performansına etkisinin var olup olmadığıdır.

Dört bölümden oluşan bu tezin ilk bölümünde kamu yönetimi ve kamu denetimine ilişkin kavramsal çerçeve çizilmiştir. Kamu yönetiminde yaşanan gelişmelerden bahsedilerek geleneksel kamu yönetiminin zaafı sıralanmıştır. Tезin ilk bölümünde tezin konusunu ilgilendiren denetim türlerine ayrıntılı olarak değinilmiştir. Ancak çok geniş bir içeriğe sahip olan denetim türleri tez konusu açısından sınırlandırılmış, yargı denetimi, yasama denetimi, kamuoyu denetimi, ombudsmanlık, gibi önemli alt başlıklara sadece ana başlık altında yer verilmiştir. Denetim birimlerinin konumuna göre denetim türleri “iç denetim”, “dış denetim” ve “yüksek denetim” başlıkları altında irdelenmiştir. İçeriği açısından denetim türleri ise “düzenlilik denetimi” (mali denetim, hukuka uygunluk denetimi) ve “performans denetimi” başlığı altında sıralanmıştır.

Tezin ikinci bölümünde Türk kamu yönetiminde yaşanan gelişmeler ışığında kamu yönetiminde reformist uygulamalar ve buna paralel denetim anlayışında yaşanan dönüşümden bahsedilmiştir. Yeni denetim anlayışının metodolojisini belirlerken geleneksel denetim anlayışının da eleştiriye konu olan tarafları anlatılmıştır. Nihayetinde de yeni denetim sisteminin uygulamada karşılaşılan sorunları üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın üçüncü bölümünde analiz kısmında incelenecek olan performans olgusu kavramsal olarak irdelenmiştir. Performansı belirleyen kriterlere ve performansı etkileyen faktörlere değinilmiş, performans değerlemenin önemi ve değerlendirme yöntemlerine yer verilmiştir.

Çalışmanın son bölümünde ise Kastamonu ilinde denetlenen konumdaki memurların değişen kamu yönetimi süreci ile birlikte gerçekleştirilen yapısal denetim reformları karşısında algılarını belirlemek ve bunun iş performanslarına etkisini tespit edebilmek amacıyla anket çalışması yapılmıştır. Anket çalışması sonucunda elde edilen veriler istatistiksel metotlar ile analiz edilmiş ve analiz sonuçları tablolar halinde sunulmuştur. Son olarak çalışma sonucunda elde edilen bulgular literatürden elde edilen teorik bilgiler ile yorumlanmış ve değerlendirilmiş benzer çalışmaların sonuçları ile karşılaştırılmıştır.

1. BÖLÜM. TEMEL KAVRAMLAR

1.1 Kamu Tanımı

Kamu, Türk Dil Kurumu güncel sözlüğündeki tanımlamaya göre, “halk hizmeti gören devlet organlarının tümü ”dür (TDK, 2018). Kamu kelimesi günümüzde sıklıkla kullanılmaktadır. Kamu yararı, kamu gündemi, kamu malı, kamuoyu gibi pek çok terimde kamu kelimesi geçmektedir. Ancak kamunun ne olduğunu daha doğru anlayabilmenin ön koşulu devletin ne olduğu ve ne gibi yükümlülükleri bulunduğunu açıklamaktan geçmektedir. Çünkü kamu denildiğinde akla, devletin vatandaşın çeşitli ihtiyaçlarını gidermek için verdiği hizmet gelmektedir. Devlet, hukuki, politik ve ekonomik bir olgudur ve sosyaldır. Oldukça karmaşık bir yapısı vardır. İnsanların çeşitli kurallar içinde ve ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için sosyal yaşamın öğrenilmesi ile ortaya çıkmıştır. Bireyler hem kendi hem de sosyal çıkarları için devletleri oluşturmuş, onun otoritesini kabul etmişlerdir. Bunun karşılığında devletler de insanları çeşitli yönlerden korumayı ve onlara beklediği hizmeti vermeyi taahhüt etmiş bulunmaktadır (Zabunoğlu, 1973: 35).

Kamu denildiğinde akla eşitlik ve bütünlük gelmelidir. Bir kamu hizmetinden söz edildiğinde, vatandaşlar arasında ayırım yapılmadan verilen hizmetler söz konusudur. Kamu yararına teriminden ise, bir olgunun herkesin ortak faydası için gerçekleştirildiği anlamı anlaşılmalıdır. Kamuda ayrımcılık ve faydacılığın devam edebilmesi, herkese devletin eşit mesafede durabilmesi ve hizmetlerin sürekliliği için etkin bir yönetimin de gerçekleşmesi şarttır. O halde burada yapılması gereken bir diğer tanımlama da yönetim tanımlamasıdır.

Yönetim, insanların bir araya gelerek bir amaç için çeşitli faaliyetlerde bulunması söz konusu olduğunda ortaya çıkan bir kavramdır. Bu insanlar birlikte bir topluluk oluşturmakta ve topluluğun hedef ve çıkarlarını kimi zaman kişisel hedef ve çıkarlarının üzerinde tutmaktadırlar. İşte yönetim de bu iş bölümünün ve çıkar bütünlüğünün koruması noktasında etkilidir. Kişiler arası çatışmalardan, işlerin yürütülmesinden, hedef için yapılan planlamalardan, başarı ve başarısızlıklardan yönetim sorumludur. Ancak tek bir yöneticinin büyük bir kümenin tüm yönetsel

ihtiyaçlarını karşılayamayacağı da göz önünde tutulmalıdır. Bu noktada kurumsallaşma, görev ve yetki paylaşımı ile bunların doğru, etkin, yeterli ve kurallara uygun kullanılıp kullanılmadığının denetlenmesi devreye girmektedir (Ergun ve Polatoğlu, 1988: 3).

1.2 Kamu Yönetimi Tanımı

Belirtildiği gibi yönetim, yönetimi kolaylaştırmak adına çeşitli alanlara ayrılmaktadır ve her bir birimin kendine ait yöneticisi/yöneticileri mevcuttur. Bu sayede amaç ve görevlerde etkililik de sağlanmış olacaktır. Toplum ve devlete ilişkin bir faaliyet alanı olan kamu yönetiminde de durum bundan farklı değildir.

Kamu yönetimi devletin üstlendiği görevlerin sürdürülmesi için yapılan faaliyetlerin tümünü içermektedir. Kamu yönetimi denildiğinde, belediyeler, yasama organları tarafından kurulmuş olan kurullar, müdürlükler gibi birimler akla gelmektedir. Yasama ve yargı organları doğrudan kamu yönetimi görevini stlenmeseler de bunun üzerinde büyük bir role de sahiptirler (Simon ve ark.,1985:4). Kamu yönetiminde amaç, vatandaşların hakkı olan hizmetlerin ve diğer ihtiyaçların sorunsuz ve etkin biçimde onlara ulaştırılması olarak basitçe tanımlansa da, oldukça karmaşık bir yapı olduğunu söylemek bir gerekliliktir (Nacak, 2015:8). Türkçe yazında da yönetim bilimi ile kamu yönetimi kavramları muhteviyatı itibari ile birbirlerine karşı sorunludur.

Bibliyometrik olarak bakıldığında kamu yönetiminin ne olduğunu açıklamak isteyen pek çok akademik çalışma mevcuttur. Her araştırmanın ortak noktası, devletin özel sektrdn farklı olarak yönetim esnasında yürütme, yasama ve yargı organlarını aynı anda kullandığıdır. Doğru bir yönetim için devlet her organını yönetim sürecine dahil etmekte, bunları hem kontrol etmekte hem de denetlemekte ve gerekli hallerde müdahale etmektedir. Kamu yönetimi pek çok öğenin bir araya gelmesi ile oluşmaktadır. Kuşkusuz en önemli bileşenler insan ve devlettir. Dwight Waldo'nun açıklamasına göre kamu yönetimi işbirliği içindeki insan gayretlerinin geniş lde rasyonelite gerektiren bir türüdür (Waldo, 1955:42). Dolayısıyla kamu yönetiminin işlevsel hale gelebilmesi için insan ve araçların iyi teşkilatlanması gerekmektedir. Ancak hukuki yapılar, kurallar, politikalar, görevliler, bütçeler ve teşkilatlanma da kamu yönetiminin akla gelen en önemli öğeleridir. Her bir öğe kendi içinde ayrı bir

yönetim ve işleyiş düzenine sahiptir. Örneğin hukuki kurallar denildiğinde anayasa, yasa gibi hem halkı hem de devleti bağlayan unsurlar akla gelmelidir (Eryıldız, 2006: 7).

Buradan anlaşılacağı üzere, kamu yönetimi, devletin görevlerini yerine getirmek üzere bir şekilde yapılanması, görev dağılımı yapması, bunları kontrol etmesi ve teşkilatlanmasıdır. Bunu gerçekleştirirken devlet kaynak üretme ve bunları verimli kullanmayı da ihmal etmemelidir.

Bu noktada kamu yönetiminin amaç ve görevlerini de açıklamak anlam bütünlüğü oluşturmak açısından gereklidir. Kamu yönetiminin ilk görevi, ekonomik sürekliliği korumak ve refah düzeyinin düşmesini engellemek ve hatta yükseltmektir. Bir diğer önemli konusu ise kaynak bulmak, yönetmek ve gerekli yerlere aktarımını sağlamaktır. Bunun için hem kendisi üretimde bulunmakta hem de vergi toplama görevini yürütmektedir. Tüm bunların yanı sıra, kamu yönetimi kendi kendisini denetleyen bir sistemi de kurma zorunluluğu vardır (Eryıldız, 2006: 8).

Weber, kamu yönetiminin bürokrasi modeli üzerinde şekillendiğini belirtmektedir. Buna göre devletler kurumlar itibari ile *biçimsellik, katı hiyerarşi ve merkeziyetçiliği* benimsemektedirler. Bu yapısı kamu yönetimini özel sektör yönetiminden ayırmaktadır. Özel sektör yönetim sistemleri, geleneksel kamu yönetimi anlayışına göre daha esnektir. Daha çok motivasyona ve performans ölçümlerine dayalıdır. Ancak kamu yönetimlerinde demokratik bir ortamın yaratılması bir gerekliliktir (Demir, 2014: 6).

1.2.1 Kamu Yönetiminin Ortaya Çıkışı, Kamu Yönetimi Anlayışı ve Gelişimi

İnsanların bir araya gelmesi ve ortak gayeler için çalışmaya başlaması, zaman içinde iş bölümünü gerekli hale getirmiştir. Durum devletlerin oluşmaya başlaması söz konusu olduğunda da değişmemektedir. Aydınlanma ve modernleşme ile birlikte, bugün geleneksel olarak tanımladığımız bir yönetim anlayışı da ortaya çıkmıştır. Özellikle ulus devletlerin öneminin artması, kamu yönetimini de bir bilim ve araştırma alanına dönüştürmüştür. Elbette geleneksel kamu yönetiminin tüm etmenleri bunlar

değildir. Şu şekilde gereksinim doğuran diğer etmenleri sıralamak mümkündür (Kalfa, 2011: 406; Altunok, 2011: 233-236; Nacak, 2015: 9-11).

i. Üretim İlişkilerinde Değişimin Gerçekleşmesi:

İnsanların çeşitli ihtiyaçları vardır ve bir birey kendisine yetecek tüm ürünleri üretemeyecektir. Toplumlar bu temelde kurulmaya başlanmış, insanlar arasında ürün ve hizmet alış veriş başlamıştır. Üretim ilişkilerinin oluşması ve değişmesi, insanların bir arada kalma nedenlerini ve kurallarını, ayrıca amaçlarını belirleyen en önemli unsurdur. Tarihin ilk dönemlerindeki toplumlarda üretim yalnızca tarıma dayalıyken, zaman içinde sanayi toplumuna dönüşüm gerçekleşmiştir. Tarım toplumlarında kişilerin ve devletlerin gücü toprağın verimliliği ve genişliği ile doğru orantılı olmuştur. Bu nedenle ülkeler birbirlerinden toprak alma mücadelesine girmiş, kamu yönetimine dair stratejiler de tarıma ilişkin planlanmıştır. Bu dönemde şehir devletleri, krallıklar ve imparatorluklar kurulmuştur. Ancak bu devletlerin büyük kısmında merkezi otoritenin sürekli olmadığına da dikkat çekmek lazımdır. Bilgiye erişim ve bilginin paylaşılması esnasında kayıplar olmuştur ve toprağı yöneten yerel birimler, kolaylıkla güç kazanmış, isyan edebilmiş ve sıklıkla devletlerde bölünmeler yaşanmıştır. Ancak durum sanayi toplumlarında farklıdır. Bu toplumlarda bilgi akışı teknolojik ve bilimsel yöntemler ile gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Sanayi toplumlarının tarım toplumlarından ayrılmasını sağlayan bir diğer önemli etken de toplum içinde sınıfların daha hissedilir hale gelmesidir. Sınıflar arası iletişim ve alış verişin sağlıklı ve devamlı olması için bürokrasi geliştirilmeye başlanmıştır. Bu toplumlarda kaynak, enerji, hammadde, ekonomi terimleri değer kazanmaya başlamış, hem kamu hem özel sektörde, yönetim anlayışı yeniden şekillenmeye başlamıştır (Nacak, 2015: 14; Kalfa, 2011: 406).

ii. Aydınlanma Fikri:

Bilginin yayılması, yeni bilgilerin üretilmesi ve insanların farkındalıklarının artması neticesinde hak ve hukuk kavramlarına sosyal toplumda verilen değerler de artmıştır. Ortaçağ'da yaşanan ve insan haklarını hiçe sayan işleyiş, aydınlanma adı verilen dönemde değişmeye başlamıştır ve toplum devletten farklı beklentilerin içine

girmiştir. Artık düşünceler ve fikirler önem kazanmış, eşitlik arayışına girilmiştir. Kamu yönetimi de toplumun bu isteğine göre yeniden düzenlenmeye başlamıştır. Bunun temelinde insanların güvence ve kural istemeye başlaması yatmaktadır. Toplum, eşitliğinin ve haklarının güvence altına alınmasını, bunu engelleyen unsurları ise şikayet edebilecekleri mercilerin var olmasını talep etmeye başlamışlardır. Bunun gerçekleşmemesi halinde üretimin yok olacağı ve gerilemenin başlayacağı da oldukça açık şekilde gözler önüne serilmiş, hem özel sektörde hem de devlet kanadında yönetime, insan hakları ve özgürlüklerinin güvence altına alınması fikri yerleşmeye başlamıştır. Bu dönem günümüzdeki yönetim anlayışlarının ve toplumların hak arayışlarının da temelini oluşturmaktadır. Aydınlanma dönemi sonrasında teknolojik, bilimsel ve insani öğelerde daha hızlı gelişmeler olduğunu atlamamak gerekmektedir (Sartori, 2011: 41).

iii. Modernleşme ve Ulus Devletlere Geçiş:

Avrupa’da, insanların eski toplum düzenini terk etmesi ve yaşam biçimini yeniden şekillendirmesi, modernleşme dönemi olarak ifade edilebilir. Aynı zamanda 15.ve 19. yüzyıllar arası döneme modernleşme dönemi adı verilmektedir. Bu dönemde geleneksel toplum değerleri, ekonomik, kültürel, siyasal değerler ile yer değiştirmeye başlamıştır. *Bu bağlamda modernleşme; teknolojiye bağlı olarak sanayileşmenin gelişmesini, ticarete dayalı olarak geniş çaplı ekonomik bütünleşmenin sağlanmasını, kırsaldan kente göçlerle birlikte zihinsel, kültürel ve yapısal değişikliklerin ortaya çıkmasını ifade etmektedir* (Nacak, 2015: 18). Modernleşme döneminde insanlar burjuva dışında olan, toplumun içindeki kitlelerin ve/veya bireylerin de yönetimlerde yer edinmesini talep etmeye başlamışlardır. Bu sayede toplumda kişiler arasında eğitim düzeyi, kültür, etnik köken ve benzeri konular nedeni ile farklılıkları azaltmak daha mümkün hale gelmiştir.

Modern devleti kurmak isteyen toplumun düşünsel yapısındaki değişiklikler, ulus devlet olgusunun da gündeme gelmesini beraberinde getirmiştir. Bu devlet yapısında halk ve devlet tam bir bağımsızlık, istikrar, ekonomik güç ve merkeziyetçi yönetimi destekleyen bir teşkilatlanmanın isteği içine girmiştir. Aslında bu arayışın temelinde değişen ihtiyaçlar ve bunların karşılanmasındaki çeşitlilik gibi nedenlerin ilişkileri

karmaşık hale getirmesi bulunmaktadır demek yanlış olmayacaktır. Toplum, düzene ihtiyaç duymaya başlamıştır ve devlet de bu noktada doğru bir yönetim sistemi kurmak durumunda kalmıştır. Yeni devlet yapısında insanları bir arada tutan ve düzeni sağlayan en önemli öge ulus anlayışı olmuştur (Yalçinkaya, Çılbant ve Yalçinkaya, 2012: 11; Bakan ve Tuncel, 2012: 53).

Kamu yönetimi geleneksel olarak halkın refahını korumayı ve kaynakları yönetmeyi hedeflemektedir (Velioğlu, 2016:61). Geleneksel kamu yönetimi modeli siyasi iradenin himayesinde, politika belirlemekten ziyade siyasiler tarafından belirlenen politikaları uygulayan, bürokratik bir insan kaynağına sahip katı bir hiyerarşinin hakim olduğu bir yapıdadır. Demirci (2007) klasik kamu yönetimi disiplininin bu çehresini Woodrow Wilson'un siyaset-yönetim ayrımı teorisine, Frederick Taylor'un bilimsel-yönetim teorisine ve Max Weber'in bürokrasi teorisine dayandırır (Demirci, 2007:204). Ancak özellikle 20.yy sonrasında Amerika başta olmak üzere, gelişmiş ülkelerde insan faktörünün de önemi ortaya çıkmış, yönetim yeniden şekillenmeye başlamıştır. Bu hem kamu yönetimine hem de özel sektöre yansıyan bir gelişme evresidir. Özellikle sağ düşünce ile devletin organizasyonları da özel sektör gibi ele alınmaya başlamış ve verimlilik ile kaynak kullanımı konularına daha fazla önem gösterilir bir hale gelmiştir. Buna göre, devlet kurumları da piyasa ve müşteri odaklı çalışmaya başlamışlardır. Kendi aralarında ve özel sektör ile bir rekabet içine girmeye başlayan kamu kurumlarında verimliliğin de yükseltilmesi hedeflenmiştir. Buna öncelikle yeni kamu yönetimi ve sonrasında ise post-modern kamu yönetimi adı verilmeyle başlanmıştır.

1.3 Kamu Yönetimi Reformu

Kamu yönetiminde reform düşüncesi gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ayrımı yapılmaksızın devletlerin sürekli olarak gündeminde yer almaktadır. İdari sistem yapısını henüz tamamlayamayan gelişmekte olan ülkeler için ise reform hareketleri bir zorunluluk olarak sürekli var olmaktadır (Turan, 2015:11).

Kamu yönetimi reformu, değişen ve gelişen ihtiyaçlar ve yönetim bilimi gereğince, devletin amaç ve hedeflerine daha hızlı ve etkin biçimde ulaşabilmesi için yapılan yenilikler olarak ifade edilebilir. Yönetimin reformu, yenilikçi yöntemlerin yanı sıra

kaliteli hizmet sunulmasını da hedeflemektedir (Önen ve Kurnaz, 2017: 53). Yeni ve karmaşık bir sistem ile amaç daha fazla verimlilik sağlanması, çalışanların ve müşterilerin isteklerinin anlaşılması, piyasanın dinamiklerinin izlenmesi üzerine kurulu bu yeni anlayışı açıklamak için duruma çok yönlü yaklaşmak gerekmektedir (Velioğlu, 2016:61).

Kamunun işlevleri, amaçları ve bunları nasıl yerine getireceği, modern dünyada tartışılır hale gelmiş, bunların geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi bir zorunluluğa dönüşmüştür ki bu da beraberinde yeni kamu yönetimi anlayışını/kamu reformunu getirmiştir. Bu yeni anlayış ile kurumların eskiye oranla daha özgür hale gelmesi, standartlar oluşturmaları ve rekabet içine girmesi gündeme gelmiştir (Demir, 2014: 12). Buradan hareketle, kamu yönetimine özel sektörün yönetim anlayışının getirilmiş olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Özel sektörde amaç performansı yükseltmek, çalışan, paydaşlar ve özellikle müşterilerin beklentilerini karşılayarak memnuniyetlerini arttırmak, kaliteyi yükseltmek, tüm kaynakları daha verimli kullanmak ve yöneticilerin daha iyi hedeflemesi için çeşitli vasıflar kazandırmaktır ki kamu yönetiminde de bunların sağlanmasının ülkenin refah düzeyine olumlu etki edeceği görüşü ortaya çıkmıştır.

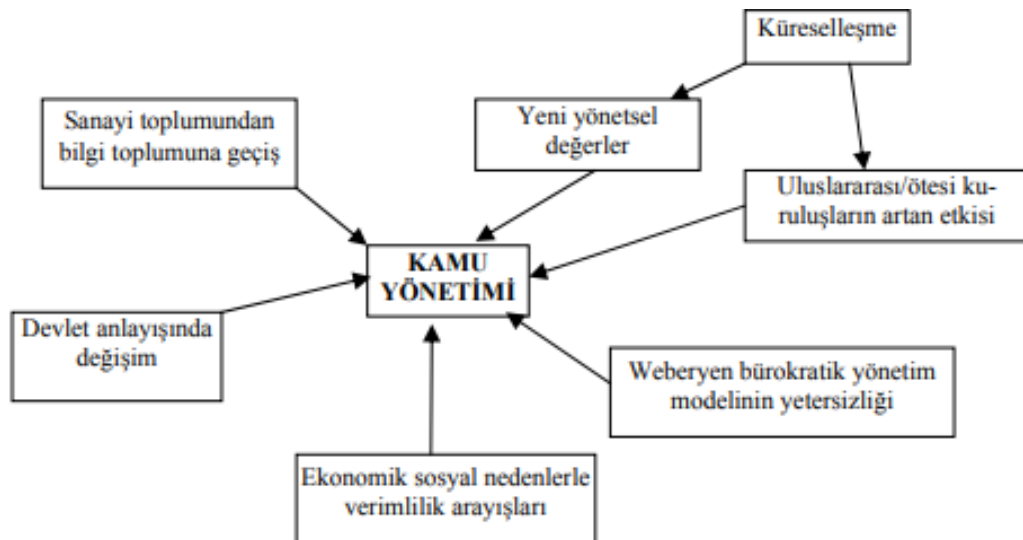
1.3.1 Kamu Yönetimi Reformunun Nedenleri

Kamu yönetiminde reform olmasının temelindeki sebepleri OECD üç başlık altında toplamaktadır. Bunlar küresel anlamda değişen ekonomik ilişkiler ve koşullar, halkların bilinçlenmesi, hak arayışları ve devletlerden beklentileri ile kamu yönetiminin daha modern hale dönüştürülmesi isteğidir. Özellikle ekonomik krizlerin sonrasında hem ülkelerin kendi içlerinde hem de birlikte örgütlenerek çeşitli önlemler almaya başlamışlardır. Üretim seçenekleri artmış, üretilecek ürünlerin neler olduğu ve hammadde ile kaynakların verimli kullanılması konusu da önem kazanmıştır. Ekonomik krizler hem özel sektörün hem de kamu kurumlarının gelirlerini azalttığından, eldekileri daha dikkatli kullanma gerekliliği ortaya çıkmıştır ve yönetimler, bu konuya daha dikkat eder hale gelmişlerdir. Verimlilik ve yöneticilerin verimlilik konusuna verdikleri önem değişmiştir. Ancak kurumların ekonomik krizlerden olumsuz etkilenmesi, halkların da buralara güvenlerinin boyutunu değiştirmeye başlamıştır. Ekonomik dengesizliklerin yanı sıra, yöneticilere ve

denetimsizliklere/denetimlere karşı güvenin azaldığı ve insanların devlet kurumlarından beklentilerinin artmaya başladığı unutulmamalıdır. Özellikle kurumlarda etkin sistemlerin geliştirilmesi gerekmiştir. İnsanların değer yargıları, beklentileri ve yaşam biçimlerindeki değişimlerin de etkisi ile kamu kurumlarının yönetsel süreçlerinin daha modern hale getirilmesi kaçınılmaz olmuştur (Azizuddin, 2012: 73).

Elbette bunların hemen hemen hepsi dış etkenlerdir. Ancak kamu kurumlarındaki işleyiş bozukluklarının ve iç düzenlemelerinin gereksinimin ortaya çıktığı da unutulmamalıdır. Hem çalışanların hem de paydaşların ilişkilerinin ve yaptıkları görevlerin düzenlenmesi, görev tanımlarının netleştirilmesi, çalışanların performanslarının değerlendirilerek olumsuzluklar karşısında önlemler alınması da modern düzenin getirileri arasındadır ve kurumlar için birer zorunluluğa dönüşmüştür. Bunun yanı sıra, kurumların içinde yolsuzluk ve rüşvet gibi olumsuzlukların da giderilmesi gerekmiştir. Rüşvet ve yolsuzluğun olduğu bir ortamda verimlilik, performans, kaynak yönetimi ve güvenden bahsetmek olanaksızdır ve güven ortamının oluşturulmak istenmesi de reformların en önemli nedenleri arasındadır (Demir, 2014: 14).

Şekil 1.1 Kamu yönetimi reformu için değişim dinamikleri



Kaynak:Eşki, 2003:493

1.3.2 Kamu Yönetimi Reformunda Taraflar ve Reform Süreci

Reformların kamu yönetimi alanında nasıl gerçekleştiğinin anlaşılması için reform yaklaşımlarını ve reform modellerini incelemek gerekmektedir. Her yaklaşımda taraflar ve süreçler birbirine benzemekle birlikte değişiklik de göstermektedir. Bu noktada öncelikle, reform yaklaşımlarını özetlemek yerinde olacaktır:

i. İdari Reform Yaklaşımları

Ülkelerin toplumun koşul ve isteklerine göre, ya da kendi yönetim anlayışlarına en uygun biçimde seçtikleri reform yaklaşımlarıdır. Bunlar Yukarıdan Aşağıya (Top-Down), Aşağıdan Yukarıya (Top Up), Kurumsal Yaklaşımlar şeklindedir.

a. Yukarıdan aşağıya reform anlayışı:

Bu modele göre, devletin otoriteleri ve saygın kuruluşları reform gerçekleştirmekte, buna göre onların altlarında bulunan yapılanmalarda da zorunlu bir yenilenme sürecine girilmektedir. Genellikle üst katmandaki yöneticiler, bir reforma ihtiyaç duymakta ve değişime kendi alanlarında başlamaktadırlar. Üst otoriteler daha etkin bir yönetim için kurumsallaşma sürecine girmekte, yetki paylaşımını başlatmakta ve dolayısıyla sorunlara hem yerinde hem de konusunda müdahale etmeyi planlamaktadırlar. Top-down anlayışında ülkelerin elit kesimleri de söz sahibidir. Kimi durumlarda bunlar devleti çeşitli konular ile kısıpca almakta ve onu tepeden aşağı doğru bir reform sürecine yönlendirmektedir (Temizel, 2010: 121; Farazmand 2002: 3).

b. Aşağıdan yukarıya reform anlayışı:

Bu anlayış, çeşitli çevresel etkenler ile kamu kurumlarının reforma itilmesini tarif etmektedir. Bu tür bir reformu geliştiren ülkelerde, reform nedeni olarak çevresel faktörler ileri sürülmektedir. Ülkenin içinde bulunduğu ekonomik, politik ve kültürel/sosyal durum, onu değişmeye iten en önemli güçtür. İdare, toplumun alt kesimlerinden itibaren gerçekleşen değişime uyum sağlamak durumunda kalmakta, faaliyetlerine buna göre yön vermektedir. Bu modellerden kaynaklanan idari reform yaklaşımlarında, *“hükümetler ya da idareden sorumlu olan siyasal / idari elitler,*

çevrede gerçekleşen gelişmeleri ya da çevresel baskıları sezerek idarede yeni düzenlemeler yaparlar” denilmektedir (Temizel, 2010: 122).

c. Kurumsal (Institutional) Yaklaşımlar:

Kurumların kendi iç ve dış ilişkilerini düzenlemek için kurumsal bir yönetim anlayışına geçmeleri, kurumsal yaklaşımlar içinde incelenmektedir. Örgütler kendileri için bir kültür, değer ve yönetim ortamı oluşturmak istemektedir ve bu yaklaşımlar, yukarıda sayılan yaklaşımların kurumsallaşma eksikliklerini kapatmaktadırlar. Örgütlerin daha iyi performans göstermek, kaynakları daha verimli kullanmak ve küresel değişime ayak uydurmak için kendiliğinden, yöneticilerin karar ve istekleri doğrultusunda girdikleri reform süreçleridir. Bu sayede hem çevrelerine uyum sağlamakta hem de çevrelerini kendilerine daha uyumlu hale getirebilmektedirler (March ve Olsen, 1984: 736).

Burada süreçlerin de netleştirilmesi açısından reform modellerinin irdelenmesi yerinde olacaktır. B. GuyPeters, yeni ve geleneksel kamu yönetim modellerini incelerken bunların birbirinden ayrıldıkları noktada dört farklı modelin ortaya çıktığını ileri sürmüştür(Peters, 2001:348). Aslında bunların her birini ayrı yönetim vizyonları olarak değerlendirmek gerekmektedir. Bunları şu şekilde listelemek ve açıklamak yerinde olacaktır:

i. Piyasa Modeli

Devletin merkeziyetçi yapıya bürünerek bütünü içine alan bir yönetim performansı sergilemesi çok mümkün değildir. Ancak tekelci devlet yönetimleri dışarıdan çeşitli hizmetler satın alarak ve doğru noktalara doğru iş gücünü yerleştirerek çevrenin ihtiyaçlarını karşılamaya uğraşmaktadırlar. Kimi durumlarda ise kamu kurumları özel sektör ile anlaşarak çeşitli ortaklıklar yapmakta ya da doğrudan özelleştirilmektedir. Bu sayede kamu kesiminin büyümesinin de önüne geçilmiş olmakta, kamu kurumlarının yönetimi daha basit hale gelmektedir. Fakat bu her koşulda mümkün değildir ve sürekliliği olmayan bir yöntemdir. Bu modele göre artık yurttaşlar birer müşteri olarak görülmeye başlanmaktadır ki bu durum devletin imajını da olumsuz etkileyecektir (Güzelsarı, 2004:4).*Devletin rolünün minimize edilmesinde temel vurgu,*

devlete atfedilen yükümlülüklerin yeniden değerlendirilerek modası geçmiş ya da farklı kamu kurumları ve özel sektör tarafından zaten sunulan / sunulması olanak dâhilindeki program ve kamu hizmetlerinin kaldırılmasına yoğunlaşmaktadır (Temizel, 2010: 128).

ii. Deregüle Edilmiş Yönetim Modeli

Normal ve geleneksel koşullarda kamu hizmetleri ile özel sektörün işlerinin birbirinden oldukça farklı olduğu görüşü hakimdir. Kamu hizmetleri, geleneksel yönetim sisteminde piyasadaki özel sektör ile kıyaslanamaz. Geleneksel anlayışta her zaman kamu hizmetlerinin kalitesi ve etkinliği için piyasa değil, siyasi faktörler göz önüne alınmıştır. Bu durum başarısızlık ile yüzleşmeyi de engellemekte, sorunların kaynağı olarak içsel nedenler değil dışsal nedenler görülmektedir. Bu da ortaya regülasyon anlayışını çıkartmaktadır ki özellikle gelişmekte olan ülkelerde devletin anlayışı genellikle bu yönde şekillenmektedir (Lamba, 2014:137). *Geleneksel anlayışın hakim olduğu dönemdeki piyasaya yönelik güvensizlik, kamunun müdahale alanını genişletmiş, devlet birçok alanda düzenleme yapmak ve müdahale etmek durumunda kalmıştır. Çünkü günümüzde deregüle edilen birçok şeyi bu dönemde regüle etmek daha ekonomik görülmekteydi (Temizel, 2010: 132).*

Burada şunu hatırlatmakta fayda vardır; genellikle özel sektörde bir kurumun tekelleşmesi negatif karşılanırken, söz konusu devlet olduğunda, bu bir güç simgesi olarak algılanmıştır. Ancak bu durum da ciddi bir eleştiri konusudur. Çünkü devlet özel sektörün rekabet etmesini her zaman istemekte, ancak tekel olarak kendisini rekabetten uzak tutmaktadır. Elbette bu durum zaman içinde hataları gözden kaçırma, performansın düşmesi ve yetki paylaşımı sıkıntısını doğuracaktır demek yanlış olmayacaktır.

iii. Esnek Yönetim Modeli

Yönetimlerin merkezden olması, yerele de hitap edebilme açısından katı kurallar bütünü gerektirmektedir. Ancak esnek bir yönetim, insanların kurallara çok fazla bağlı olmadan, problemlere çeşitli yeni çözüm yolları bulabilmesine olanak tanımaktadır. Teknolojinin gelişmesi ve bilgi hazinesinin her geçen gün gelişmesi, esnekliği de gerekli kılmaktadır. Çünkü alınan kararlar ve izlenen metodolojiler çok hızlı bir şekilde eskimektedir.

Esneklik, kamu kurumlarının birbirleri ile ilişkilerine, hizmet ve malların üretimine ve sunumuna da elastik bir yapı sağlamaktadır ki bu durum ihtiyaç halinde kuralların esnetilerek krizlere daha hızlı müdahale edilebilmesi anlamına gelecektir. Ayrıca tekdüze faaliyetlerin de çalışanlar ve hatta vatandaşlar üzerinde motivasyon düşüren bir unsur olabileceği de akılda tutulmalıdır. Merkezi yönetim, özel ve kamu sektörleri dahil her aşamadan yönetim biriminin hızlı küresel değişime ayak uydurabilmesi ve kurum çalışanlarının fikirlerine de yer verilebilen bir sistem oluşturabilmesi için esnek bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi şarttır (Ateş ve Çöpoğlu, 2015: 99-100).

iv. Katılımcı Model

İnsanların yönetime fikir beyan edebilmeleri, farklı bakış açılarını anlamayı ve de sorunlara hem daha hızlı hem de daha kolay müdahale edebilmeyi beraberinde getirmektedir. Halk, yerel yönetimler ve hatta kamu kurumlarında çalışanlar, sorunlar hakkında görüşlerini belirtebildiklerinde, çözüme ilişkin yeni yöntemleri keşfetmek ve analiz gücünü arttırmak daha mümkün hale gelecektir.

Katılımcı modelde emir komuta zinciri kırılmakta, yalnızca merkezden gelen kurallara uyma zorunluluğunun önüne geçilmektedir. Bu sistemin avantajı, sorunu yerinde tespit edebilenlerin fikirlerine değer verilir hale gelmesidir. Bu modelde çalışanların fikirleri çok önemli olduğundan, deneyimli ve eğitilmiş olan personelin istihdam için tercih edilmesi gerekmektedir ki bu da kamu hizmetlerinin kalitesini arttıracak bir unsurdur (Temizel, 2010: 137).

Son olarak reform süreci ve modelleri nasıl olursa olsun, gerçekleşen reform ile hedeflenen yeniliklere yer vermekte yarar vardır. Tüm yeni nesil kamu yönetimi

çeşitlerinde amaç kamu hizmetinin iyileştirilmesidir. Ancak bunların eski ve yenide nasıl şekillendiğini görmek gerekmektedir:

Tablo 1.1 Kamu yönetiminde değişimin yeni yönü

GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI	YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI	YENİ KAMU HİZMETİ ANLAYIŞI
Kamu görevlileri politikaları belirlerlerken ve uygularken politik olarak tanımlanmış ve sınırlandırılmış hedeflere göre hareket etmek zorundadırlar. Kamu görevlileri yasalar ve politik gerçeklerle sınırlandırılmışlardır. Program geliştirme ve hizmet sunma geleneksel kamu kurumları aracılığıyla yerine getirilir. Sınırlı yönetsel takdir hakkı, kararları uygulamada uzmanlık ve kararların demokratik usullerle seçilmiş politik liderlerce alınması geleneksel kamu yönetimi anlayışında hesap verilebilirliği sağlamaya yönelik uygulamalardır.	Bu anlayışta devletin rolü, özel ve sivil toplum kuruluşları aracılığıyla politik hedeflere ulaşmak için piyasa güçlerini serbest bırakma, piyasayı harekete geçirici yapıları ve mekanizmaları yaratma anlamında toplumu yönlendirme olarak görülür. Devlet, müşterilerine tercih hakkı sunmak ve bireysel tercihlerini karşılamakla sorumludur.	Bu anlayış kamu yararını önceller. Bu anlayış kamu yararının, karşılıklı ya da örtüşen çıkarlara ilişkin bir diyalogun sonucu olarak ortaya çıktığını ileri sürer. Devletin rolü, paylaşılan değerleri yaratabilmek için yurttaşlar ya da diğer gruplar arasındaki çıkar çatışmalarına arabuluculuk yapmaktır. Karşılıklı olarak üzerinde mutabık kalınan ihtiyaçlar devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları işbirliği ile giderilir. Kamu görevlileri hukuk, topluluk değerleri, politik normlar, meslek standartları ve yurttaş çıkarlarını dikkate almalıdır.

Kaynak: Eşki, 2003:497

1.3.3 Yeni Kamu Yönetiminde Arayışlar

1980'lerin başlarından itibaren dünya genelinde yayılan reform dalgalarının küresel olarak hissedilmesi Turan (2015)' a göre iki ana sebebe bağlıdır. Bunlar ilk olarak reform hareketlerinin coğrafi olarak yayılması ve ikinci olarak ise reform faaliyetlerinin devlet idaresinde gerçekleşmesinden kaynaklanmaktadır. Reform hareketlerinin yönüne bakıldığında ise iki farklı yöntem ortaya çıkmaktadır. Bu iki

temel yöntem “Hükümetin Yeninden Keşfi” ve “ İşletmecilik: Managerialism Yaklaşımı” şeklinde birbirinden ayrılmaktadır (Turan, 2015:115-124).

Görüldüğü üzere, küreselleşme ve teknolojiadaki hızlı gelişim ile halkın bilinçlenerek beklenti ve isteklerinin değişmesi, kamu hizmetlerinde bir yeni dönemin başlamasını zorunlu hale getirmiştir. Ülkeler birbirlerinin hizmet etme biçimlerini taklit etmeye başlamışlardır. Bunun nedeni ekonomik faaliyetlerin en küçüğünün bile küresel düzeyde etki yapabilme kapasitesine sahip olmasıdır. Bu noktada iki temel yönetim biçimi arayışı ortaya çıkmaktadır (Alpsoykan, 2011: 10).

1.3.3.1 Yönetişim yaklaşımı

Yönetişim oldukça yeni bir kavramdır ve ekonomik ve sosyal gelişim için gücün kullanılması anlamına gelmektedir. Bu kavram, klasik yönetim kavramının eksikliklerini gidermek amacını taşımaktadır. Yönetişim, aslında devlet tarafından verilen hizmetleri, bir görevi yerine getirme gibi görmekten ziyade, ekonomik bir faaliyet olarak ele almayı ifade etmektedir. Bu sayede sürekli iyileştirme ve rekabet etmek gerekecektir ki bu da kaliteyi doğrudan etkilemekte; ülkenin finansal ve sosyal yönden gelişmesine katkı sağlamaktadır. Yönetişimin varlığından söz edebilmek için hesap verebilirlik, şeffaflık, etkinlik, sorumluluk, desantralizasyon, sivil toplum ve özel sektörle işbirliği ve katılımcılık ilkelerinin var olması gerekmektedir (Agallija, 2014: 33). O halde bu ilkeleri kısaca özetlemek lazımdır. (Agallija; 2014: 33-35; Alpsoykan, 2011: 10-12):

i. Katılımcılık:

Yönetişim denildiğinde ilk akla gelen ve en fazla önem taşıyan ilkelerin başında, katılımcılık ilkesi gelmektedir. Yönetişim denildiğinde aslında demokratik bir örgüt ortamından söz edilmektedir ki bu noktada aslında herkesin yönetimde söz sahibi olması gerekmektedir. Alt katmanlardaki çalışanların yönetimin üst düzeylerine ulaşabilir olması ve iletişimin çift taraflı olması katılımcılığın ilk kuralıdır. Bu sayede çalışanlar yaptıkları işin sorunlarını ve bunlar hakkındaki çözüm önerilerini yerinde tespit edebilecek ve sorunlara daha gerçekçi yaklaşım sergilenebilecektir. Kişilerin fikirlerinin dinlenmesi, onların işlerine ve iş süreçlerine daha çok motive olması

anlamına da gelecektir. Bununla birlikte çalışanlar kendilerini yaptıkları işten ve alınan kararlardan sorumlu hissedecekleri için daha fazla konsantre olacaklardır.

ii. Sorumluluk:

Denildiği gibi, kişilerin karar verme esnasında fikirlerinin alınması onların sorumluluk duygularını pekiştirecektir. Bununla birlikte yönetişimin sorumluluk esasına göre çalışanların ne iş yapacakları ve sorumluluklarının neler olduğu net şekilde belirlenmeli ve bu durum çalışana açıklanmalıdır.

iii. Hesap Verilebilirlik:

Hükümetlere sorumluluk ve karara alma gücünün verilmesi, doğal olarak hesap verebilirliği de beraberinde getirmektedir. Çalışanların hesap verebilirliği, onların işlerini düzenli ve özenli yapmalarını gerektirmektedir ki bu kaliteyi doğrudan pozitif yönlü etkilemektedir. Her adımda sorumlu olan kişiler bir gün hesap verme durumu ile karşılaşabileceklerinin bilincinde olacaklardır. Devletin verdiği hizmetler söz konusu olduğunda, hesap verebilirliğin sağlanması için toplum ve sivil toplumun bilinçlendirilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Halk, hizmet alırken aynı zamanda denetleyen durumunda olmaktadır. Bunun önü açıldığında, sürekli bir kaliteden söz etmek de mümkün olacaktır.

iv. Şeffaflık:

Hesap verebilirliğin bir çıkarımı şeffaflıktır. Yeni nesil yönetim anlayışlarında hem özel sektör hem de kamu kurumları faaliyetlerini ve finansal değişimlerini açıklayarak şeffaflığı hedeflemektedirler.

v. Desantralizasyon:

Bu ilkeyi aslında yerinde yönetim ve yerinde çözüm bulma olarak nitelendirmek mümkündür. Bunun gerçekleşebilmesi için merkezi yönetimin kendi içinde yetki ve kaynak paylaşımına açık olması gerekmektedir ve her bir birim kendi sorumluluk alanı ile ilgili teşkilatlanmalıdır.

vi. Etkinlik:

Yönetişimden söz edebilmek için olması gereken bir diğer ilke de etkinliktir. Etkinlik, öncelikle ihtiyaçların belirlenmesini (vatandaşların ne istediğini anlamak), bunlar için en iyi hangi kaynakların kullanılacağını anlaşılmamasını (performans ölçümlerini), en sonunda da çıkan hizmet ve ürünlerin neler olduğunun sorgulanmasını gerektiren işlemler bütünüdür. Etkinlik sayesinde müşteri konumuna alınan vatandaşın memnuniyeti hedeflenebilecektir. Memnun olmayan müşterinin de haklarını sorgulaması mümkün olacağından doğal bir denetleme süreci de başlayacaktır.

vii. Stratejik Vizyon:

Yönetişimin bir diğer unsuru da stratejik vizyona sahip olunmasıdır. Stratejik vizyonu yönetimin gereklerinin yerine getirilmesi ancak bunun yanı sıra halkın da dinlenmesi ve arada bir bağ oluşturulması; bu bağın yanı sıra tüm sosyal, kültürel, tarihi ve gelişim konusunda çabalanması anlamını taşımaktadır.

Yeni kamu yönetimi sistemi ile amaç yönetim ilkelerinin kamu hizmeti veren kurumlara yerleştirilmesidir. Bu ilkeler ile birlikte, teknolojik gelişmelerin takibi yapılırken müşteri ve çalışan isteklerini anlamak, onlara en ideal hizmeti sunmak ve bunu gerçekleştirirken eldeki tüm kaynakları doğru kullanmak mümkün olacaktır ve tüm dünyada yönetim ilkelerinin kamu yönetimine adapte edilmesi için ortak bir çaba görmek mümkündür. Bu sistemlerin kamu yönetiminde uygulanması, sivil toplum, vatandaş ve yönetimi aynı noktada buluşturmaya başlamıştır ve STK'ların önemi de artmıştır. Yönetim, merkezden ve tek elden devam etmemekte; artık yerinde, yetkilerin paylaşıldığı ve katılımcı bir ortamda gerçekleştirilmektedir. İlkelerden anlaşılacağı üzere, bu yönetim biçiminin belirlenmesi sayesinde hem sosyal hem de finansal gelişim ve süreklilik mümkün olacaktır.

Türk kamu yönetimi açısından bakıldığında yönetim sisteminde denetimin etkinliğinin sağlanması noktasında Sayıştay ve meclisin iletişim ve iş birliği içinde olması temel bir gerekliliktir. Sayıştay'ın denetim alanı düşünüldüğünde kurumun meclis, vatandaşlar, denetlenen idareler, basın ve sivil toplum kuruluşları ile oluşturacağı etkili

bir iletişim Sayıştay'ın etkinliğini artırması paralelinde Türk kamu denetim yapısının da etkinliğini temin edecektir (Akyel ve Köse, 2011:3).

1.3.3.2 Toplam kalite yönetimi yaklaşımı

Toplam Kalite Yönetimi (TKY), zaman içinde oluşmuş bir yeni yönetim felsefesidir ve hem kamu kurumları hem de özel sektörde kullanılabilmektedir. Süreçlerin iyileştirilmesi, çıktıların artırılması, çalışan, paydaş ve müşterilerin memnuniyetinin sağlanması gibi pek çok faydayı sağlamaya yaramaktadır. Toplam kalite yönetiminin amacı işletmenin yönetsel olarak sürekli iyileştirilmesini sağlamak, kaynakları en iyi şekilde kullanmak ve müşterileri işletmenin odağına yerleştirmektir (Çetin ve Özçakar, 2014: 357). Toplam kalite yönetiminin etkin olarak gerçekleştirilebilmesi için ön koşullardan biri işletmenin tüm verilerini kayıt altına almak geçmiş ve geleceğe ilişkin tahminleri güçlendirmektir. Bununla birlikte, örgütte daha düşük maliyetlerle daha yüksek kalite elde edilmesi için çalışılmaktadır. Stratejiler belirlenmekte ve bunların sonuçları izlenerek doğru bir yöntem olup olmadığına karar verilmektedir. Ancak, özellikle kamu yönetiminde TKY'nin sağlanması esnasında çeşitli sorunlar ortaya çıkmaktadır.

i. Genel Sorunlar:

a. Değişime karşı direnç

Örgütlerde kimi kişiler, yöneticiler ya da departmanlar, değişime karşı direnç gösterebilmektedirler ki kamu kurumlarında bu duruma daha fazla rastlanmaktadır. Bunun en önemli nedenlerinden biri, çalışanların bir rekabet içinde olmaması ve iş güvencesine sahip olmalarıdır. Bununla birlikte, yıllarca aynı işi yapmak, kişilerde hem bir alışkanlığa hem de yaşam biçimine dönüşmektedir (Solak ve ark., 2017: 3). Değişime karşı koyan insanların genellikle bahaneleri birbirine benzerlik göstermektedir. Çoğu, değişim yaratması beklenen konuların gelip geçici olduğu düşüncesini taşımaktadır. Ayrıca değişim yaratacak yaklaşımların var oldukları kuruma uygun olmadığı görüşüne sahiptirler. Bununla birlikte, pek çok kurum müşterilerden olumsuz geri dönüş olmadığı takdirde, değişime ihtiyaç olmadığı görüşündedirler. Ancak bunların elbette tümü yanlıştır. Her kuruma uygun yönetim

güçlendirecek yaklaşımlar bulunabilecektir. Ayrıca müşterilerin şikayeti olmasa dahi bu durum kalitenin var olduğu anlamına gelmeyecektir. Kamu kurumlarının kaliteyi hedeflerine yerleştirmeleri ve vatandaşların da buna katılarak kendilerine yön göstermelerine izin vermeleri gerekmektedir (Acar ve Sevinç, 2013: 5).

b. Kaliteye inanmamak

Kaliteli olmak için pek çok kişi ve kurum maliyetin yüksek olması gerektiğine inanmaktadır. Bu kişiler genellikle ellerindekilerle zaten en yüksek kaliteyi yakaladıklarına inanırlar ve bu durum ilerleyişlerini ve araştırmacı olma isteklerini köreltir. Bunun önüne geçilmesi için sürekli yeni olanı denemek ve kurumların tüm çalışanlarının kalitenin ve daha iyisini yapmanın kendi ellerinde olduğunu anlamalarına yardımcı olmak lazımdır. Kimi durumlarda elbette daha kaliteli olmak adına yönetim tarafından bazı ekonomik giderlerin de göze alınması lazımdır (Aykaç ve Özer, 2006: 179-180).

c. Yöneticilerin tutumu

Bir kurum için TKY ne kadar önemli olursa olsun, örgütteki kimi grupların bununla ilgilenmediği görülecektir. Yönetim, herkesin katılımını sağlamak için öncü olmalı, sorunun ne olduğunu tespit etmek için çabalamalıdır. Kurumda çalışanlar ve özellikle birim yöneticileri/liderler/şefler arasında uyuşmazlık veya yarış olabilmekte, bu durum zamanla TKY üzerinde olumsuz etki oluşturabilmektedir. Bu nedenle sorumlu yöneticilerin aktif olarak onların katılımını sağlamaları konusunda büyük rolleri mevcuttur ve bu durumun bilincinde olmaları şarttır (Acar ve Sevinç, 2013: 6).

d. Yetersiz mevcut durum analizi:

İşletmelerin ve kamu kurumlarının kendilerini geliştirebilmeleri ve daha kaliteli hizmet üretebilmeleri için öncelikle içinde bulundukları durumu analiz etmeleri şarttır. Bunun gerçekleştirilmemesi, kendilerinin zaten çok iyi olduklarına dair bir inanış oluşturabilecektir. Durum analizi yalnızca üretime dayalı gerçekleşmemelidir. Müşteri beklentileri, eldeki kaynaklar, yönetim süreçlerinin yanı sıra, örgüt kültürünün ve değerlerin de bilinmesi gerekmektedir (Kerman ve Öztıp, 2014: 6).

ii. Özel Sorunlar:

a. Kamu sektörünün yapısı:

Kamu sektörü, çok büyük bir alana sahiptir. Çok fazla hizmet vermektedir ve bu durum toplam kalite yönetimini yerleştirmeyi ve anlatmayı çok zor hale getirmektedir. Kurumlarda çok sayıda insanın olması, onların koordinasyonlarını da neredeyse imkânsızlaştırmaktadır. Bu durum işten çıkartmayı, yetki paylaşımlarını ya da kimi durumlarda politik olmayı gerektirmektedir. Özellikle eski yönetim biçimini benimseyen kamu kurumlarında kimi zaman ciddi bir siyasi baskı olabilmektedir. Bu baskı hem yöneticileri hem de çalışanları inisiyatif kullanmaları konusunda zor duruma düşürebilmektedir. Hizmet görenler yetki almaktan kaçınabilmektedirler ve çevrenin gelişimine direnç gösterebilmektedirler. “Politikacılar sadece siyasal kararları almakla yetinmemekte, yürütülmesine de sık sık müdahale etmekte ve ayrıca çok daha karmaşık, ayrıntılı yasal düzenlemelerle isteklerini dikte ettirme yoluna gitmektedirler” (Acar ve Sevinç, 2013: 11).

Kamu sektöründe başarı konusunda doğru gözlem yapmak çok zor hale gelmektedir. Çalışanların performanslarının ölçülmesi için yeni düzenlemelerin yapılması şarttır. Ancak bu süreç oldukça sancılıdır. Çalışanların emeklerinin karşılığında ödül alamaması onların motivasyonlarını düşürecek ki bu kaliteli hizmet anlayışı üzerinde olumsuz etki anlamına gelmektedir (Çetin ve Özçakar, 2014: 354).

TKY konusunun kamu kurumlarında uygulanmasının zorluklarından biri de bu sistemin ilkelerinin bilinmemesidir. Devletin en üst kademedeki yöneticileri ve en alt düzey çalışanları dahil herkesin TKY’nin ilkelerine ilişkin bilinçliliğinin artırılması, kişisel çabaların ortak bir gayeye ulaşması konusunda kullanılması açısından önemlidir. Bu noktada TKY ilkelerine değinmek de gerekmektedir ancak bu ilkelerin yönetim ile benzerlik gösterdiği de akıldan çıkarılmamalıdır (Alpsoykan, 2011: 24-25)

i. Müşteri odaklılık:

Müşterilerin ne istedikleri, TKY hedefleyen örgütler için çok önemlidir. Pek çok işletme, ürün ve hizmetlerinin her hâlükârda satılacağına inanmaktadır. Ancak TKY anlayışına sahip örgütler, müşteri ne istiyor diye sürekli bir araştırma içindedirler. Kamu kurumlarının da aynı şekilde, vatandaşların ne istediğini sorgulaması ve onları dinlemesi, beklentilerini karşılamaya yönelik çözümler üretmesi gerekmektedir.

Ancak TKY'nin müşteriye yalnızca satın alım yapan kişiler olarak görmediğini de vurgulamak gereklidir. Kurumların dış müşterilerinin yanı sıra iç müşterileri de mevcuttur ve TKY örgüt içinde bilgi ve hizmet akışının da sağlanmasını müşteriye odaklanma olarak görmeyi gerektirmektedir. Bu sayede çalışanların da orada olmaktan dolayı mutlu olmaları sağlanacaktır.

ii. Liderlik:

TKY anlayışının örgütte oturması ve başarılı bir şekilde sürdürülmesi için çalışanların katılımını sağlayan, onları motive eden ve yeteneklerine göre iş paylaşımlarını gerçekleştiren liderlere ihtiyaç vardır. Bu liderler çalışanları yakından tanıdıkları için ihtiyaçlarının neler olduğunu da anlamaya yardımcı olmakta ve çalışan ile yönetim arasında köprü vazifesi görmektedirler. Özellikle geleceğe odaklanan ve yeniliklere açık olan liderler, yöneticilerin de yenilikleri kabul etmesine yardımcı olacaktır.

iii. Sıfır hata:

Örgütlerin kendilerini sıfır hata yapmaya odaklaması her detayı daha dikkatli incelemesi anlamına gelecektir. Örgütün tüm çalışanları, yapılan hatalar neticesinde rekabet ortamında sorun yaşayacaklarını bilmektedirler. Bu nedenle sürekli olarak sistemler kontrol edilmektedir. Kurumun mevcut düzeni ve çalışanların yetenekleri ile bilgi, beceri ve deneyimleri de sıfır hata hedefi doğrultusunda izlenecektir. Bu örgütlerde stratejik planlama hayati önem taşımaktadır. Böylelikle hangi kaynağın ne zaman kullanılacağı, işlerde kimlerin çalışacağı, gelecekte ne tür adımlar atılacağı da netleştirilmiş olmakta ve örgütün tüm üyeleri yapması gerekenler hakkında bilgi sahibi olmaktadır.

iv. Eğitim ve Ödüllendirme:

Çalışanların neler yapmasının netleştirilmesinin yanı sıra, onların mesleklerinde daha ileriye taşınabilmesi için çabalarının yönetim tarafından görülmesi ve takdir edilmesi önemlidir. Bu durum, onlarda daha çok ve dikkatli çalışma arzusu uyandıracaktır. Tüm bunların yanı sıra mesleki gelişimin devam etmesi için eğitimlerine de destek sağlamak, kendilerini değerli hissettirecektir. Değer gördüğünü hisseden çalışanların iş tatmin düzeyleri de, örgüte bağlılıkları da artış gösterecektir ki bu da kaliteli bir çalışma ortamı, işleyiş ve çıktılar için önemlidir.

v. Sürekli Gelişim ve İyileşme:

TKY'nin bir önemli ilkesi de örgütün kendisini sürekli iyileştirme çabası içine girmesidir. Çalışanlar ve tüm iş süreçlerinin, performansları değerlendirilmeli; süreç öncelikli bir yaklaşım sergilenmelidir. Çalışanların tüm süreçlere aktif olarak katılması ve fikir beyan etmelerinin sağlanması ile en iyiye hedefe koymak ve buna ulaşma çabası içine onları da sürüklemek, sürekli gelişimin anahtarıdır. Bu sayede yepyeni yöntemler geliştirmek mümkün olacaktır. Sürekli gelişimde kalite unsuru nihai bir hedef değildir. Bunun hedef haline getirilmesinin örgütün yavaşlamasına neden olacağı görüşü hakimdir. Bunun yerine kalitenin bir rekabet aracı olmasının faydası vardır. Sürekli rakiplerden daha iyi olmak gerekmektedir ve bunun tek yolu sürekli daha fazla gelişmektir ve bunun sağlanması için de “planla, uygula, kontrol et” döngüsü kullanılmaktadır.

1.3.4 Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Stratejileri ve Yarattığı Değişimler

Yeni kamu yönetiminin amaçlarından biri ve elbette en önemlisi, kaynakların verimli kullanılması, yaratılması ve dağıtılmasıdır. İş gücü, para, zaman ve hammadde, kurumların işlevlerini yerine getirebilmeleri ve halka en üstün faydayı sağlamaları açısından büyük bir role sahiptir ki burada açıklık ve şeffaflığın sağlanması hayati önem taşımaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışının önemli stratejilerinden biri, yönetim sürecinde açıklık ve şeffaflığın sürekli hale getirilmesi ve aksaklıkların denetlenerek kontrol altına alınmasıdır. Açıklık ve hesap verebilirlik, yeni kamu yönetim anlayışının getirdiği en büyük değişimlerden biridir. Çünkü kamu yönetiminin değişmesine neden olan bir önemli unsur insanların devlete güven ihtiyacının olduğunun anlaşılması, hedeflere uluslararası rekabet ortamında ulaşmanın

zorlaşması ve yolsuzlukların önüne geçilmesi yatmaktadır. İnsan hakkı olarak kişilerin bilgi edinme hakkının anlaşılması ve toplumların kendi hakları konusunda bilinçlenmesi, devletin daha açık, şeffaf ve hesap verebilir bir yapıya dönüşmesi için büyük bir baskı yaratmıştır. Devlet yeni kamu yönetimi anlayışına sahip olduğunda, işlemlerini doğru tarafsız ve eşit olarak yaptığının garantisini de vermiş olmaktadır (Çetin, 2010: 29).

Kamu yönetiminin yarattığı değişimleri anlayabilmek adına öncelikle yeni ve geleneksel kamu yönetiminin kıyaslanması yerinde olacaktır:

Tablo 1.2 Geleneksel ve yeni kamu yönetimleri

Geleneksel Kamu Yönetimi	Yeni Kamu Yönetimi
Katı Bürokrasi	Dar Merkez
Hiyerarşi	Geniş Sınırsız Çevre
Güçlü bir merkezi yönetim	Yerelleşme ve yerel yönetime destek
Merkezi kontrol	Kurum içi ve genel performans hedefleri
Geniş personel	Az sayıda, nitelikli personel
Yasal düzenlemelerle kural ve normları ayrıntılı belirlemek	Yasal düzenlemelerin sayıca azaltılması sadeleştirilmesi ve daha anlaşılır hale getirilmesi
Katı bir yönetim	Katılımcı ve esnek bir yönetim
Statü problemleri	Etkenlik, verimlilik, ekonomiklik, kalite ve kârlılığa ilişkin sorunlar
Vatandaşlar	Müşteriler

Kaynak: Eşki, 2003:495

1.3.5 Geleneksel Kamu Yönetimine İlişkin Eleştiriler

Kamu yönetiminin reforma uğramasına neden olan etmenler, aslında kamu yönetimine getirilen eleştirilerdir. Devletlerin organizasyonları değişen toplum dinamiklerine, insanların devletten beklentilerine ve güvenme ihtiyaçlarına cevap verememeye başlamış bunun yanında kaynakların yönetimi konusunda da problemler ortaya

çıkmıştır. Gerek ülkelerin birbirleri ile gerekse vatandaşları ile ilişkileri, onların kurumlarının daha kurumsal bir yapıya bürünmesini gerekli kılmıştır.

Eleştirilerin çok yeni başladığını iddia etmek yanlış olacaktır. Kamu kurumlarının genişleyen yapısı, teknolojik ve ekonomik yapılanmalarının değişimi, iş paylaşımını ve yönetmeyi zor hale getirmiş, zaman içinde hem kurum çalışanları, hem vatandaşlar hem de akademik çevreler işleyişlerin değişmesine yönelik eleştirilerde bulunmaya başlamışlardır. Kurumların yapılarının karmaşık hale gelmesi, bir kuruma başvuran vatandaşın sorununun çözülmesini de zorlaştırmaya başlamıştır. Bunlarla birlikte büyüyen kurumların kaynak ihtiyaçları artarken, küresel düzeyde kaynak kullanımının verimli hale getirilmesine yönelik gerçekleştirilen uluslararası antlaşmalar da artmaya başlamıştır. Devletlerin özel sektörü kaynak yönetimi ve şeffaflık konusunda takip edebilmesi için kendi kaynak yönetimini ve denetim mekanizmalarını da düzenlemesi gerekmiştir. Hepsinin ötesinde, kurumlar tarafından üretilen hizmet ve ürünlerde kalitenin toplumun odak noktası haline geldiği de unutulmamalıdır. Kurumlarının doğru bir işleyişe sahip olmaması, devletlerin hükümetlerinin de halkın gözünden düşmesi, güç kaybetmesi ve sevimsizleşmesi anlamına gelmiştir ve oy oranları da değişiklik göstermeye başlamıştır (Nacak, 2015: 48). Çalışanların şikayetleri, işlerin ilerleyişinin gözle görülür derecede yavaş olması, geleneksel medya organlarının yanı sıra, günümüzde internet üzerinden devlet yetkililerine kolay ulaşım sağlanması, eleştirilerin iletildiği kanallar arasındadır. Turan'ın (2007) aktardığına göre geleneksel kamu yönetimi anlayışını yeni kamu yönetimi anlayışından ayıran olgu üzerinde toplanmaktadır. Bunlar arasında ilk ve temel olarak sayılan bürokrasidir, ikinci olarak Taylor tarafından betimlenen yönetimin kurallara aidiyetini gerektiren en iyi yol ilkesidir. Üçüncü olarak bürokratik dağıtım, dördüncü olarak idare ile siyaset ayrımı, beşinci olarak kamu yararı düşüncesi, altıncı olarak kamunun tarafsızlığı ile bezenmiş profesyonel bürokrasi düşüncesi ve son olarak ise kamu yönetimindeki mutlak bir idaredir (Hughes,2003'ten aktaran Gökçe ve Turan, 2007:178-179).

1.4 Kamu Denetimi Kavramı

Denetim, Fransızca “controle” kelimesinden türetilmiş kelime olup, özünde kontrol etmek anlamına gelmektedir. Türkçe karşılığı ise eski terminolojide “murakabe” dir. Bir kurumun, planlanmış olan işlemleri doğru zamanda yapıp yapmadığı ve bunlar

neticesinde istenilen başarı kriterlerine ulaşmış ulaşmadığının anı ya da düzenli olarak kontrol edilmesi işine denetim denilmektedir. Denetimin sağlıklı olabilmesi için daha önce başarıya ulaşmış olan işler ile kontrol edilecek olan işler kıyaslanmaktadır (Demirol, 2011:11).

Denetimde amaç, işlerin devamlılık arz edip etmeyeceğini, başarıya ulaşmak için hangi eksikliklerin giderilmesi gerektiğini, suiistimallerin olup olmadığını anlamaktır. Denetim teftiş, gözetim, izleme ve kontrol etme gibi çeşitli diğer kavramlar ile karıştırılmaktadır. Ancak denetimin yönetimin temel süreçlerinden biri olduğu akıldan çıkarılmamalıdır (Bozkurt, 2013: 57).

1.4.1 Denetimin İlkeleri

Denetimin ne olduğunun, amaç ve hedeflerinin daha iyi anlaşılması adına onun ilkelerini incelemek yerinde olacaktır. Elbette ilk ve en önemli ilke, denetim amaçları ile organizasyonun amaçlarının tutarlı olmasıdır. Denetim, örgütün hedef ve amaçlarına ulaşabilmesi için vardır ve bunu engelleyecek unsurlar belirlenirken, örgütün yönetim anlayışı ve diğer yönetim süreçleri ile benzeşmelidir (Bozkurt, 2013: 58).

Bağımsızlık, denetimin etkin yapılması ve şeffaflığın garanti edilmesi için olmazsa olmaz bir unsurdur. Denetçilerin bir tarafı tutmaması, denetim neticelerinden endişe etmemesi, konuya objektif yaklaşması, denetimin hedeflerine ulaşması için çok önemlidir. Bunun sağlanması için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması, denetçinin baskı altına alınmaması ve de elbette denetim yapabilecek bilgi ve deneyim düzeyine sahip olması şarttır. Denetçiler denetim yaparlarken hem kurumun hem de halkın çıkarlarını eş zamanlı düşünmeli, kendi çıkarlarına olacak durumlardan da kaçınmalıdırlar. Bunun sağlanması için kişinin özellikle maddi açıdan rahat olması, denetlediği kuruma ya da buradaki kişilere herhangi bir borcunun olmaması, mesleğini yerine getirme konusunda endişe duymaması önemlidir (Demirol, 2011:19).

Tarafsızlık ve dürüstlük; birinin bağımsız olabilmesi için şarttır. Dürüstlüğün altyapısı denetçinin yeterli bilgi ve deneyime sahip olmasıdır. Bununla birlikte denetçinin bağımsız olması ve mesleği, itibarı ve ekonomik durumu tehdit altında olmamalıdır.

Denetçinin kişisel özellikleri ve karakteri de denetimin tarafsız olarak gerçekleşmesi konusunda önemlidir.

Denetimde yasallık denildiğinde iki yönlü düşünmek gerekmektedir. Bunlardan ilki denetim sürecinin yasal olması, diğeri ise işlerin yasal ilerleyip ilerlemediğinin kontrolüdür. Kurumun faaliyetlerinin ve çalışanlarının hukuka uygunluğu değerlendirilirken, süreçlerin tutarlı ve şeffaf olup olmadığının da kontrol edilmesi önemlidir. Bununla birlikte, denetçinin de yasal davranıp davranmadığının denetlenmesi gereklidir. Bu kimi zaman ek denetimlerle, kimi zaman denetime tabi tutulan kurum ya da kişilerin şikâyetleri ile kontrol altına alınmaktadır (Akpınar, 2006: 32).

1.5 Denetim Türleri

Yürütülen denetim faaliyeti denetimin bağımsız bir dış kuruluş tarafından veya kurum içinden yapılması açısından birçok şekilde sınıflandırmaya tabidir. Bunlar arasında en kabul görenleri denetimi gerçekleştiren organının konumu, denetimin içeriği ve denetim yapan birim itibarıyla yapılan sınıflandırmalardır.

1.5.1 Denetim Biriminin Konumuna Göre Denetim Türleri

1.5.1.1 İç denetim

Kamu iç denetim standartlarının belirlenmesinde “Uluslararası İç Denetim Mesleki Uygulama Standartları” nı belirleyen Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü (IIA) iç denetimi; Bir kurumun faaliyetlerini geliştirmek ve onlara değer katmak amacı ile tasarlanmış bağımsız ve objektif bir güvence ve danışmanlık faaliyetidir. İç denetim, kurumun risk yönetim, kontrol ve yönetim süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek amacına yönelik sistemli ve disiplinli bir yaklaşım getirerek kurumun amaçlarına ulaşmasına yardımcı olur şeklinde tanımlamıştır (IIA, 2007).

Aksoy’a göre ise iç denetim, işletmenin faaliyetleri sırasında ortaya çıkabilecek ya da çıkan her türlü durumun, o işletmenin bir parçası olarak görev yapan denetim birimi eliyle yürürlükteki mevzuata, işletmenin amaçlarına, işletmenin belirlediği standartlar çerçevesinde tespit edilen aksaklıklara karşı çözüm yolları önerilmesi ve denetim

değerlendirmesini üst yöneticilere raporlanması sürecini ifade eden denetim sistemidir(Aksoy, 2008:69).

Avrupa Birliği üyelik sürecinde birlik müktesebatının üstlenilmesi ile ele alınmaya başlanan devamında VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında ve 59. Hükümet Programında ve Acil Eylem Planında yer verilen Türk kamu mali yönetiminde değişim çabaları nihayetinde kamu mali yönetimi ve kontrol sistemimizi yeniden düzenleyen 24/12/2003 tarihli ve 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununda ise iç denetim kavramı; kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti şeklinde tanımlanmaktadır.

1.5.1.2 Dış denetim

Genel olarak dış denetim kavramı bir örgüt veya teşkilatın bir başka organ tarafından denetlenmesi olarak tanımlanabilir. Eski adıyla Devlet Planlama Teşkilatının kalkınma planlarında dış denetim olgusuna yüklediği anlam ise ilgili kurum veya kuruluşun fonksiyonel ve örgütsel hiyerarşisi ile ilgili bulunmayan ve onun dışında kalan kişi veya kurumlarca yapılan faaliyettir.

Amerikan Muhasebeciler Birliği Denetim Kavramları Komitesi (ASOBAC), bağımsız dış denetimi; “sistemli bir çalışma, tarafsız bilgi ve kanıt toplama ve değerlendirme yöntemleri ile denetlenen kuruluşa ait teknik, mali ve operasyonel süreçleri ve olayları tanımlayabilmek adına makul güvence sağlayacak yeterli ve uygun bağımsız denetim kanıtları ile gerekli tüm bağımsız denetim tekniklerinin uygulanarak değerlendirilmesi ve sonuçlarının bir rapora bağlanıp denetlenen örgüte iletilmesi olarak tanımlamıştır (Aksoy, 2006:70).

Bir denetimin dış denetim mi veyahut iç denetim mi olduğu denetim yapan organın denetlenen örgüt karşısındaki konumundan belirlenir. Dış denetim kamu yönetiminde bir kamu örgütü tarafından gerçekleştirebileceği gibi denetlenen kurumdan tamamı ile bağımsız özel ve özerk bir denetim örgütü eliyle de yapılabilir.

1.5.1.3 Yüksek denetim

Denetim ile ilgili literatüre bakıldığında denetimin fonksiyonel ayrımının daha çok iç denetim ve dış denetim şeklinde yapıldığı görülmektedir. Yüksek denetim kurumlarınca yapılan denetim de dış denetim kapsamında değerlendirilmektedir. Uluslararası literatürde ise bu tür denetim için daha çok “yüksek denetim” (supremeaudit) ya da “devlet denetimi” (stateaudit) terimlerinin kullanıldığı görülmektedir. Yüksek denetim; kamu kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılmasıyla görevli olanların iş ve işlemlerinin düzenliliğinin bağımsız bir organ tarafından denetlenmesi, parlamento veya yargıya rapor hazırlamasına dair sistematik bir süreçtir.

1.5.2 Denetim Yapan Birime Göre Denetim Türleri

Devlet, siyasal ve hukuksal bir örgütlenmedir. Bir örgüt olarak her devlet uluslararası ilişkiler bağlamında dünya devletlerinin oluşturduğu makro bir sistemin alt sistemini oluşturur. Egemenlik sistemlerinde demokrasiyi barındıran ülkelere bakıldığında yasama, yürütme ve yargı olarak üç temel devlet organı karşımıza çıkmaktadır. Esasen bu üç organ birbirinin hukuka aykırı faaliyetleri engelleyebilen denetim mekanizmalarıdır. Siyasal, yargısal ve idari denetim türleri dışında günümüzde önemi giderek artan kamuoyu ve ombudsmanlık denetimi de bu alanda karşımıza çıkmaktadır.

1.5.2.1 Siyasi denetim

Kamu yönetimi alanında karşımıza çıkan denetim yollarından şüphe yoktur ki en önemlisi siyasal denetimdir. Yasama ve yürütme organı gibi siyasal organlar mevcut kamu yönetimlerine yönetimi idare noktasında birtakım yetkiler vermekte daha sonrasında ise verilen yetkilerin nasıl kullanıldığını denetlemektedir. Yönetimi denetleme gayesindeki bu siyasi organ yasama organı için meclis ve yürütme faaliyetlerini gerçekleştiren hükümettir.

Türk kamu yönetim sisteminde siyasi denetim TBMM tarafından yapılmaktadır. 1982 Anayasası’nın 98. Maddesi TBMM’nin “Bilgi Edinme ve Denetim Yollarını” düzenlemiştir. 2017 referandumu ile değişikliğe uğrayan haliyle mevcut siyasi denetim yolları şunlardır;

- **Yazılı Soru:** Yürütme organının görev erkine giren konularda, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve ilgili bakanlardan yazılı bir önerge ile bilgi alması şeklinde ifade edilebilir. Yazılı sorunun iç tüzük hükümleri gereği içeriğinin kısa ve öz, sadece konu ile ilgili bakana veya Cumhurbaşkanı yardımcısına yöneltilmiş ve içerisine herhangi bir belge eklenmemiş olması istenir. Yazılı soru önergesinin cevap süresi ise tebliğden itibaren 15 gündür.
- **Genel Görüşme :** Kamuoyunu ve gündemi belirleyecek devlet faaliyetlerini ilgilendiren herhangi bir konunun meclis genel kurulunca görüşülmesidir. En az 20 milletvekili tarafından yazılı bir önerge şeklinde takdim edilir.
- **Meclis Araştırması :** Yasama organının belirli bir konuda bilgi edinmek ve kamuoyunu aydınlatmak adına yine kendi tarafından oluşturulan özel komisyon mahareti ile bilgi edinme ve denetim çalışmasıdır. Daha çok toplumda infial yaratmış bir konunun aydınlığa kavuşturulması adına başvurulur.
- **Meclis Soruşturması:** Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan sıfatıyla Cumhurbaşkanı yardımcıları veya bakanlar hakkında bunların görev sırasında ve görevleri ile ilgili işlemiş oldukları suçlar hakkında yargılama yapabilmesi için yasama organı tarafından salt çoğunluk (301) ile verilebilecek önerge'dir. Eski hali ile meclis üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile yapılabiliyorken şimdi meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu ile meclis soruşturması için önerge verilebilmektedir. Kanun koyucu bu düzenleme ile yürütme organının yüce divana sevkini zorlaştırmıştır. Meclis soruşturması ilgili kişilerin şahsi olarak işlemiş oldukları suçların sorgulanabilmesini sağladığı için yürütme tarafına gerçekleştirilen en etkili denetim aracıdır.

1.5.2.2 İdari denetim

Denetim şekilleri denetimi gerçekleştiren organların niteliğine göre değişmektedir. Yönetimin kendisi tarafından yapılan denetim türü de idari denetimi oluşturmaktadır. İdari denetim türü kamu yönetimin etkili, ekonomik ve verimli temellerde oluşmasını, yönetim çalışmalarının doğru ve sağlıklı şekilde yürütülmesini sağlamaya yarayan bir öz değerlendirme, kendi kendini denetleme yöntemidir. İdari denetim sayesinde yönetimin elindeki yönetim faktörlerini etkin kullanıp kullanmadığının tespiti yapılabilir ve yönetimin elinde bulunan hukuksal ve teknik araçlarla görevlerini ne derecede uygun yapabildiği görülebilecektir. Daha önce bahsedildiği üzere temelde

denetim iç ve dış denetim olarak ayrılmaktadır. Bu denetim türleri de idari denetim anlayışına hiyerarşi denetimi ve vesayet denetimi ile girmektedir.

Örnek' in (1991) aktardığına göre hiyerarşik denetim ve vesayet denetimi olmak üzere ikiye ayrılmış olan idari denetimin etkin olarak gerçekleştirilebilmesi için taşıması gereken ilkeler ise şöyledir;

- 1) Teftiş ve denetleme işlerinde geleceğe dönük çalışma ve hataları önleme birinci planda, kusur bulma ve geçmişteki işleri denetleme ikinci planda yer almalıdır.
- 2) Teftiş hizmeti, koordinasyonu, haberleşme ve etkileşimin rasyonel yürümesi için merkez-taşra arasında sistemli bir köprü rolü almalıdır.
- 3) Denetimde eğitcilik ve önderlik sistemlerinin rasyonel gelişimi birinci derecede önemli kabul edilmeli, bilgi ve becerileri yükseltmek üzere yeterli sayıda denetçiyle kalite unsuruna ağırlık veren etkin, verimli ve ekonomik teftiş gerçekleştirilmelidir.
- 4) Teftiş ve denetim elemanlarının tecrübe ve kararlarından yüksek kademe yönetici ve ilgililerinin tam olarak yararlanması sağlanmalıdır.
- 5) Teftiş ve denetimde rehberlik, görevsel önderlik, problem çözme yeteneği sağlayan eğitim ön plana alınarak, hizmet içi eğitime gereken önem verilmelidir.
- 6) Teftiş tavsiyelerinin yöneticilere benimsetilmesi, kararlar alınması ve uygulaması için teftiş, denetleme kurul ve elemanlarınca bütün imkânlar değerlendirilmelidir.
- 7) Teftiş ve denetim standartları olarak hukuki ve idari mevzuat, bildiri, emirler gibi esasların eğitim mekanizması yoluyla ilgililere öğretilmesinde müfettişler ve denetim elemanları destek olmalı, yazılı emirlerle iş yaptırma ikinci plana alınmalıdır. Müfettiş ve denetçiler de eğitcilik ve rehberlik gerektiren önemli fırsatları değerlendirmelidir.
- 8) Teftiş ve denetleme görevleri tüm devlet teşkilatı ve kuruluşlar için bir sistem halinde olmalı, bu hizmetlerdeki tekrarlar ve kırtasiyecilik yok edilmelidir (Örnek, 1991:14).

1.5.2.3 Yargı denetimi

İdarenin denetim yollarından en etkilisi yargı denetimidir. Hukuk normları etrafında kurulan bir devlet yapısında hukuk devleti olmanın getirdiği tabii sonucu da yönetimin iş ve eylemlerinin yargısal olarak denetlenebilir olmasıdır. Bu denetimin varlığı sayesinde yönetim hukuka bağlılığı garanti edilmiş olur. Hukuk devleti anlayışında Anayasa ile korunan bireysel hak ve özgürlüklerin sadece bireyler arasında mevcudiyeti yeterli değildir. Dolayısıyla idarenin eylemlerinden dolayı kişisel hakları zedelenen veya kayba uğrayan vatandaşların haklarının da korunması gerekmektedir. Yargısal denetiminin de asıl amacı bireysel hak ve özgürlüklerin bireyler arasında değil idareye karşı korunabilmesini sağlamaktır. Türkiye’de mevcut olan idarenin yargısal denetim sistemi, Fransa’dan etkilenecek gelişen idari yargı sistemidir. Bu nedenle idarenin eylem ve işlemlerinin çok büyük bir bölümünün yargısal denetimi, idari yargı yerlerinde yapılır. Kural olarak, idarenin kamu gücü kullandığı ve kamu hukuku alanına giren işlem ve eylemleri idari yargı, özel hukuk alanına giren işlemleri de adli yargı denetimine tabidir(Hacıoğlu, 2008:17).

1.5.2.4 Ombudsmanlık denetimi

Ombudsman bizde bahsedildiği üzere kamu denetçisi; mevzuat çerçevesinde var olmuş, yönetimin içinde yer almayan, kamuoyunun idari eylemlere karşı başvurabileceği kamu yönetimi içindeki makamların, çalışanların genel olarak idarenin tek taraflı eylemlerinden mağdur olan kişiler adına bağımsız, tarafsız olarak hareket eden bir kurumdur.

Ombudsmanlık denetimi ile yönetimin yargı organları dışında denetlenmesi amaçlanmıştır. Kurum gücünü yasama organından almakla birlikte bağımsız hareket edebilmektedir. Kurum yargı organlarının yükünü azaltmak ve yargı organlarının daha etkin çalışabilmesi adına birçok ülkede çalışmalar yapmaktadır.

1.5.2.5 Kamuoyu denetimi

Kamuyu yönetenler demokratik bir ortamda sürekli olarak kamuoyunun etkisi altındadır. Bu denetim türünde aktif rol oynayanlar toplum içinde ortak menfaate sahip bireylerdir. Bunlar birlikte hareket ederek bir baskı grubu yani idare karşısında

kamuoyu oluşturmaktadır. Bu denetim türünün aktif ve etkin şekilde sürdürülebilmesi kamuoyunu oluşturan kesimin bilinçli olmasında geçmektedir. Gelişmiş demokratik sistemlerde devleti yönetenler alacağı kararlardan ve vereceği kararlardan önce kamuoyunun görüş ve düşüncelerini öğrenmeye çabalar. Kamu yönetimi toplumsal amaçlara ulaşmak için insan gücünün ve kaynaklarının yönlendirilmesi ile ilgilenir ve bunun için çeşitli faaliyetlerde bulunur. Bu faaliyetlerden bazıları vatandaş tarafından olumlu karşılanır bu durumda yönetim bundan cesaretlenip eylemlerini sürdürecektir, bazılarına karşı ise olumsuz bir tutum takınılmaktadır ve bu durumda da idare eylemlerini gözden geçirmek zorundadır. Yönetimin kamuoyu tarafından denetlenmesi diğer denetleme yöntemleri kadar önemlidir. Bu denetim yolunun işlevselliği için demokratik ortamın mevcudiyeti elzemdir. Bu nedenle bu denetim türü bireysel hak ve özgürlüklerin yönetim tarafından tamamen tanındığı bir sistemde etkili olacaktır(Kılıç, 2014:31).

1.5.2.6 Uluslararası denetim

Denetim türlerinden sonuncusu da uluslararası denetimdir. Bu denetim yöntemine iç hukuk yollarından sonuç alınamaması durumunda başvurulur. Sınırları uluslararası anlaşmalar ile belirlenmiştir ve uyuşmazlıkların çözümü uzun zaman almaktadır.

1.5.3 İçeriği Bakımından Denetim Türleri

Denetimin amacı yönünden ayrıma tabi tutulması bakımından aynı olguyu ifade eden içerik bakımından denetim türleri literatürde farklı isimler ile tasnif edilmektedir. Ancak denetim içerik bakımından bir ayrıma tabi tutulacaksa kuşkusuz burada karşımıza düzenlilik ve performans denetimleri çıkmaktadır.

1.5.3.1 Düzenlilik denetimi

INTOSAI (Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Birliği) tarafından belirlenen denetim standartlarına göre düzenlilik (regularity) denetimi şu şekilde ifade edilmektedir: “Düzenlilik denetimi mali (financial) ve uygunluk (compliance) denetimlerinden oluşmaktadır. Denetlenen idarelerin muhasebe kayıtları ve mali tablolarının incelenmesi ve değerlendirilmesi ile mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesine ilişkin yürütülecek çalışmalar mali denetim, gelir,

gider ve mal hesapları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin mevzuata uygunluğunun denetimi ise uygunluk denetimidir (Kübalı, 1998:15-16). Yine literatürde düzenlilik denetimi ile mali denetimin eş değeri olarak kullandığı da görülmektedir. Çevik’e göre düzenlilik denetimi ise her ne kadar geleneksel denetim şekli olarak düşünülse bile demode olmuş bir denetim şekli değildir. Çünkü denetim reformlarındaki gelişmeler ışığında karşımıza çıkagelen yeni denetim standartları bu denetim türüne alternatif olmaktan ziyade düzenlilik denetiminin aşamalarını tamamlamaktadır. Nitekim bir örgütün hesap ve işlemlerinin doğruluk ve denkliğinin incelenmesi aynı zamandan bu adımların ilgili mevzuat ve kurallara uygunluklarının denetimi, kamu gücünün özel çıkar amacıyla kullanılması yönündeki şikayetlerin arttığı ortamda değerini koruyarak artmakta ve yeni metodolojiler ile gelişimini sürdürmektedir (Çevik, 2002:115). Düzenlilik denetiminde yetki tüm dünyada esas olarak yüksek denetim kurumlarındadır. Türkiye’de bir kurul tipi yüksek denetim organı olan Sayıştay, denetimin yürütülmesinde bizzat görev almakla birlikte saymanların hesaplarının yargılamasını da yapmaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun Altıncı Kısımında yer alan Dış Denetim başlıklı 68. Maddesinin hükümlerine bakıldığında (a) ve (b) fıkralarında Dış Denetimin Sayıştay eliyle iki şekilde yapılacağı ifade edilmiştir. Sözü edilen maddenin (a) fıkrasında “...Kamu idaresi hesapları ve bunlara ilişkin belgeler esas alınarak, mali tabloların güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin mali denetimi ile kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin mali işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti..” denilmektedir. Madde hükmünde mali denetim ve uygunluk denetimini içeren bir düzenlilik denetiminden bahsedilmektedir. Sayıştay Kanunu tarafından ortaya konulan düzenlilik denetiminin kapsamı ise;

- a) Kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti,
- b) Kamu idarelerinin mali rapor ve tablolarının, bunlara dayanak oluşturan ve ihtiyaç duyulan her türlü belgelerin değerlendirilerek, bunların güvenilirliği ve doğruluğu hakkında görüş bildirilmesi,
- c) Mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesi,

şeklinde ifade edilmektedir.

1.5.3.2 Performans denetimi

Literatüre bakıldığında performans denetimi ile ilgili birçok tanım yapılmakla birlikte performans denetimi kavramı yerine “ yönetim denetimi” , “ ekonomiklik denetimi”, ve “ verimlilik denetimi” kavramlarının da kullanıldığı görülmektedir. İlk olarak Ekim 1977 ‘ de Lima’da toplanan IX. Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı (INTOSAI) Kongresinde düzenlenen ve devlet denetiminin Magna Carta’sı olarak kabul edilen Lima Deklarasyonu’nda performans kaynaklı bu yeni denetim türü tarif edilmiştir. Deklarasyonda bahsedilen performans denetimi, kamu yönetiminin performansına, etkinliğine, iktisadiliğine ve etkililiğine yönelik olarak denetimin spesifik esaslarının yanı sıra örgüt ve yönetim sistemlerini de kapsayan yönetim faaliyetlerini içermektedir(INTOSAI, 1988). Coşkun’ a göre performans denetimi; örgütün mevcut kaynaklarının ekonomiklik, verimlilik ve etkinlik prensiplerine göre idare edilip edilmediğini ve mali sorumluluğun gereklilikleri noktasında makul güvence sağlanıp sağlanmadığını belirlemek üzere örgütün faaliyetlerinin nitel ve nicel olarak denetlenmesidir (Coşkun, 2000:51). INTOSAI Denetim Standartları’na göre ise performans denetimi, “bir örgütün işletme faaliyetlerinin doğru yönetim ilkeleri, uygulamaları ve standartlarına göre denetlenmesini, denetim neticesinde ortaya çıkan katma değer denetlenen kuruluşların kurumsal hedeflerine ulaşabilme düzeylerini ne derece etkilediğini ortaya çıkarabilmek adına gerçekleştirilen denetim türü olarak tanımlanmıştır (Kübalı, 1998, s. 29).

1.6 Denetimin Kamu Üzerindeki Rolü

Kamu kurumlarının şeffaf olması, işlerini doğru zamanda yapması, çalışanların suiistimaline kapalı hale gelmesi, halkın isteklerini karşılaması, kendini geliştirmesi ve elbette güvenilir hale gelmesi, denetim ile mümkündür. Kamu kurumunun gelişimi ve denetimin gelişimi mutlak suretle paralel olmalıdır. Aksi takdirde denetim mekanizması yetersiz kalacak ve denetim hedeflerine ulaşamayacaktır. Halkın devlet kurumlarına güvenmesi, vergi ödeme, vatandaşlık görevlerini yerine getirme gibi konularda daha istekli hale gelmelerini sağlayacaktır ve bu da devlet ve halk arasındaki ilişkileri güçlendirecek kaynak edinmeyi kolaylaştıracak ve devletin ekonomik

faaliyetlerini güçlendirecektir. Tüm bunların sağlanmasının temelinde denetim yatmaktadır (Karcı, 2010: 9).

Denetimin kamu kuruluşları üzerindeki önemi aslında denetim mekanizmasının tanımlarında da açıkça belirtilmektedir. Geleneksel tanıtımdan kamuya özelleştirilmiş denetim tanımlamalarına bakmak, bunun rolünü kavramak açısından yararlı bir yaklaşım olacaktır. Uçar Demirkan, denetimin kamunun yaptığı iş ve gösterdiği emek alanında, işin öncesi, süresi ve sonrasında kontrol edilmesi, kurallara uygunluğunun araştırılması, uygunluğun olmaması halinde buna müdahale edilmesi amacına hizmet ettiği görüşündedir. Uluslararası Denetim Komitesi'ne göre ise denetim, daha önceden yapılmış, denenmiş ve sonuçları ölçülmüş olan faaliyetler ile kurumda yapılanların karşılaştırılması olduğu kanaatindedir. Komiteye göre denetim faaliyetlerinde ekonomik amaçlar ön plandadır. Ancak denetimi ekonomik verilere indirgemek onun etkisini anlatmaya yetmeyecektir. Amerikan Muhasebeciler Birliği, denetim mekanizmasının belirli standartları yakalamaya yardımcı olacağını söylemektedir (Usta, 2014:30). Denetim ile aşağıdaki avantajlar elde edilecektir (Doğan, 2015: 112-113):

i. Süreklilik:

Denetim, işleyen süreçlerin iyileştirilmesini ve sürekli hale getirilmesini sağlamaya yardımcı olmaktadır. Yapılan hataların görülerek düzeltilmesi ancak girdi ve çıktıların kontrol edilmesi ve kaynak yönetiminin izlenmesi ve raporlanması ile mümkün olacaktır.

ii. Önleme ve Sınır Koyma:

Kurumların amaçları ve bu amaca ulaşmak için izleyeceği stratejiler, denetleme sonucunda elde edilen bilgilere göre şekillenmektedir. Stratejilerin öngördüğü hareketlerin ya da kurum kurallarının dışına çıkılması, yetki ve karar sınırlandırmalarının yapılması da yine denetim neticelerinde alınan kararlarla mümkün olmaktadır.

iii. Düzeltme:

Hataların var olup olmadığı ancak yapılanların denetlenmesi ve bilgilerin derlenmesi ile mümkün olacaktır. Var olan hatalara müdahale edilmesi ve yerine yeni yöntem/kişilerin getirilmesi ya da uyarıların oluşturulması, denetleme faaliyetleri sayesinde gerçek olur.

iv. Eşgüdüm:

Kurumlarda bir iş, bir süreçten çıktığında, diğerine zaman kaybetmeden dahil olmalıdır. Bu gerçekleşmediğinde, işin bekleme süresi artacağından, doğrudan tamamlanması/üretimin gerçekleşmesi için zaman kaynağı fazladan kullanılmış olacaktır ki bu da maliyet anlamına gelecektir. Denetim, süreçlerin neler olduğunun, hangi kaynakların kullanıldığının, bekleme sürelerinin ve birbirini takip eden işlerin neler olduğunun anlaşılması amacıyla da hizmet edecektir.

1.7 Geleneksel Denetim ve Geleneksel Denetime Yönelik Getirilen Eleştiriler

Kamu yönetiminde farklılık isteyen vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerini karşılamak için değişimin başlaması, denetime ilişkin değişimi de zorunlu hale getirmiştir. Denetimin işlevi de niteliği de değişmek zorunda kalmıştır.

Kamu denetçiliğine ilişkin değişimi gerekli kılan etmenler ve eski denetim biçimlerine getirilen eleştirileri anlayabilmek için denetim mekanizmasının gelişim sürecini incelemek yararlı olacaktır. Denetim yönetim kavramı ile eş zamanlı olarak ortaya çıkmıştır ve amacı yönetimin amaçlarını gerçekleştirmesi için gerçekleştirilen faaliyetleri kontrol etmek, yönetime danışmanlık yapmak, ölçüm mekanizması olmaktır. Yönetimin hedeflerinin değişmesi, denetimin de doğrudan değişmesi anlamına gelmektedir. Özellikle sanayi devrimi sonrasında kurumlarda artan insan ve faaliyet sayısı ile üretim sistemlerinin değişimi, denetim için bir çağ değişimidir. Daha fazla denetlenecek unsurun ortaya çıkması nedeni ile denetim sistematik ve kurallara bağlı olmak durumunda kalmıştır. Yeni yönetim anlayışının yerleşmeye başlaması ile durum tekrar etmiştir. Daha önceleri denetlenen sitem ve kişilerin görev tanımları, yetki alanları ve iş paylaşımları ile işi yapma şekilleri değişmiştir. Bu durum kayıtların tutulma şeklini de değiştirmiştir ve denetim için kullanılan veriler artık kullanılmamaya başlanmıştır. Artık denetimi yalnızca mali kontrol amaçlı

gerçekleştirmek yeterli değildir. Çalışan ve hizmet alanların da memnuniyeti, girdi ve çıktıların hedef için yeterli olup olmadığının ölçülmesi ve rekabet edebilirlik noktalarının tespit edilmesi de denetimi gerekli hale getirmiştir (Akçağündüz, 2012: 7).

1.7.1 Denetim Anlayışının Dönüşümü

Denetim anlayışının dönüşümünü kavramak için onun tarih içinde nasıl şekillendiğini açıklamak gerekmektedir. Denetim, aslında insanların bir örgüt oluşturduğu ilk tarihlerden bu yana var olan ancak yönetim süreçleri karmaşık hale geldikçe gelişen ve daha fazla önem kazanan bir olgudur. Türkiye için bakıldığında, ilk kurumsal denetimlerin özellikle Tanzimat döneminde başladığı görülecektir. Bu dönemde Meclis-i Muhasebe ve Divan-ı Muhasebe isimli kurumlar kurulmuştur ve hatta bu güne dek varlıklarını sürdürmüşlerdir¹. Cumhuriyet dönemine gelindiğinde ise 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun çıkarılmasını bir dönüm noktası olarak kabul etmek gerekmektedir (Ataman, 2010:19).

1.7.1.1 Denetimin değişimine etki eden faktörler

Yönetim anlayışının değişmesi, denetim mekanizmalarının ve anlayışının da değişmesindeki en temel faktördür. Yeni yönetim yaklaşımları, eski usul denetim sistemlerinin yetersiz kalmasına neden olmuştur. Denetim süreçleri ve denetçilerin, yeni yönetim mekanizmalarını anlayabilmesinin yanı sıra, yönetimin yeni tarzının getirdiği süreçlerin de izlenmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır (Demirel, 2011: 58).

Eski usul denetimler, teknolojik gelişmelerin oldukça gerisinde kalmıştır. Bununla birlikte değişen muhasebe standartları, denetimlerin niteliğinin de değişmesini zorunlu hale getirmiştir. Bu değişimin olmaması, yönetsel ve ekonomik riskleri beraberinde getirecektir. Kamu yönetimi, kanunlara bağlıdır ve denetimin revize edilmemesi, kanuni boşlukları da doğuracaktır (Doğan,2015:108). Denetimin değişmesine neden olan temel etmenleri şu şekilde listelemek mümkündür (Demirel, 2011:45-46):

¹ Muhasebat Genel Müdürlüğü, Sayıştay

i. Ekonomik Nedenler:

Kamu hizmeti, maliyeti yüksek ve geniş bir hizmet yelpazesine sahip bir alandır. Bu durum kamu kurumlarını ve hizmetlerin verilme biçimlerini, ekonomik sorunlara, istikrarsızlığa ve daha kötüsü istismara açık hale getirmektedir. Bunun kontrol altına alınabilmesi, denetimin etkinliği, şeffaflığı ve bağımsızlığına bağlıdır. Yönetim süreçlerinde yeni metodolojiler benimsenirken, denetimin geride kalması, onun yetkinliğini azaltacak, işlemlerin takip edilemeyen kör noktalarının olmasına neden olacaktır.

Elbette yalnızca kamu kurumlarının işleyişinin şeffaf olması, denetimi gerekli kılan tek ekonomik etken değildir. Ülkenin kaynaklarının nerede ne durumda bir harcamaya tabi tutulduğu ve yeni yatırım stratejilerinin nasıl şekilleneceği de denetimler ile tespit edilmektedir. Özellikle ekonomik krizler, devletleri, kamu harcamaları konusunda araştırmaya itmektedir ve denetim en önemli bilgi edinme yöntemidir.

ii. Siyasal Nedenler:

Alan yazını incelendiğinde, kamu yönetiminde toplam kalite yönetimine yönelmenin temelinde sağ ideolojilerin olduğu kanısına varılacaktır. Özellikle ABD ve İngiltere’de Thatcherizm ve Reaganizm olarak beliren yeni sağ hükümetlerde ifadesini bulan bu yaklaşım kısaca, devlet odaklı örgütlenme şekline piyasa odaklı örgütlenme şekline doğru bir değişimden yana olmuştur. Elbette bu durum denetim ve yönetimin değişen mekanizmalarında siyasetin de yer aldığını sonucuna ulaşmak için kaynak niteliğindedir.

Toplam kalite yönetimi yaklaşımında devletin müdahalesi yerini piyasaların göstergelerine bırakmıştır. Bu yönü ile kamu yönetiminde hiyerarşik ve kuralcı yapının sınırları azaltılmıştır ve kurumlar karar verme konusunda daha özgür hale gelmiştir. Ancak bu noktada, kamu yönetiminin değişiminin liberal yeni sağa yakınlığının da altını çizmek gereklidir.

iii. Sosyal Nedenler:

İnsanların kaliteyi daha fazla talep etmeye başlaması, yönetim süreçlerinin değişmesinde rol oynayan en önemli faktördür. Bugün insanların ihtiyaçları, bilgi ve farkındalık düzeyleri çok daha yüksektir. Bununla birlikte teknolojinin kullanım alanının gelişmesi ve özel sektörün buna çok fazla yatırım yapması, devlete alternatif oluşturmuş, devletin hizmetleri yerine özel sektörün hizmetleri tercih edilmeye başlanmıştır. Kamu hastaneleri yerine özel hastanelerin ya da devlet okulları yerine özel okulların seçilmeye başlanması bunun bir örneği olarak görülebilecektir. Devlet, bu durumda değişmek zorunda kalmıştır ve hem ihtiyaçları karşılamak hem de hesap verebilir, teknolojik ve kaliteli bir yönetim anlayışını benimsemeye başlamıştır.

1.8 Yönetim ve Denetim İlişkisi ve Etkin Yönetim Anlayışı için Etkin Denetim Sisteminin Gerekliği

Denetim, yönetim süreçlerinin bir parçasıdır ve her yönetim biçiminde denetime ihtiyaç vardır. En önemli etken, denetim ile sağlıklı durum ve ilişkilerin tespit edilmesi ve müdahale edilme şansının oluşmasıdır. Kamu yönetiminin denetlenmesi denildiğinde öncelikle akla kurumların işleyişinin anayasa ve yasalara uygunluğunun anlaşılması gelmektedir. Kurumların tüm işleyiş standartları kurallara bağlıdır ki bu kurallar, kamu sektöründe çok daha hissedilir durumdadır. Denetimin varlığı, yönetime ve karar vericilere, objektif olma şansı da vermektedir. Yaptığı iç denetim ve dış denetim raporları ile kamu sektörünün piyasadan kopmasını engellemekte ve iç düzenin sürekliliğini sağlayarak bunu iyileştirmektedir. Denetim, insanların rekabetine de katkı sağlamaktadır. Çünkü denetlenen süreçler kişi ve bölümlerin performanslarının da bir göstergesi olacaktır. Benzer şekilde, başarısızlığın nedenleri ile daha başarılı olmanın gereklilikleri de denetim aracılığı ile ortaya çıkabilmektedir. Şeffaflık, ekonomik istikrar ve hedeflere ulaşma konusunda alınan/alınması gereken yolun tespit edilmesi de denetimin etkin ve bağımsız olmasına bağlıdır (Doğan, 2015:111-112).

1.9 Kamu Yönetiminin Denetiminde Çağdaş Kavramlar

Bilindiği üzere, yeni yönetim sistemlerinde piyasa koşulları ve vatandaş/müşteri beklentileri önem kazanmış, işe ekonomik açıdan yaklaşılmaya başlanmıştır. Bunun sağlanması için ise çalışanların ve yöneticilerin performanslarının ölçülmesi ve işin

sürekliliği için neler yapılmasının gerektiği anlaşılmalıdır. Eski yönetim anlayışlarında kamu ve özel sektör ayrı kulvarlardayken yeni yönetim yaklaşımında bunlar rekabet haline girmişlerdir. Bu durum denetim yaklaşımlarında da kamu kurumlarının özel sektöre benzetilmesini gerekli hale getirmektedir.

Kamu yönetiminde karşılaşılan krizler daha önceleri piyasa yetersizliğine bağlanmaya başlanmış, bu nedenle bu hizmetlerin denetlenmesi esnasında piyasayı oluşturan mekanizmaların da incelenmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Daha önceleri denetim esnasında iletişim sorunları söz konusuysen, güncellenmiş denetim yaklaşımlarında bu sorunun üstesinden gelinmesi hedeflenmektedir. Bugün denetim, kamu hizmetlerini izlemenin yanı sıra, onlara yön gösterme misyonuna da sahiptir. Kurumlar, birbirlerinin denetçisi konumundadırlar ki bu da hem birbirlerini anlamalarına hem de yeni bir iletişim metodolojisi bulmalarına olanak tanımaktadır (Karcı, 2010: 15-16).

i. İç Denetim

Yukarıda denetim biriminin konumuna göre denetim türlerini sıralarken iç denetimden ve iç denetim anlayışından bahsedilmişti. Bugün denetim anlamında bir dönüşüm yaşanıyorsa bunda büyük payda iç denetim sisteminin süreçlere dahil edilmesindendir. İşletmeler ya da kamu kurumları, kendi içlerinde, kendi faaliyetlerini denetleyebileceklerdir ve buna iç denetim adı verilmektedir. Bunun akılcı biçimde gerçekleşebilmesi için ön koşul örgüt içinde bağımsız bir denetim kurulunun oluşturulmasıdır. Bu grubun görevi örgütün faaliyetlerini, onların kimler tarafından gerçekleştirildiğini ve neticelerini izlemek, gerekli hallerde karar vericilere danışmanlık yapmaktır. Bununla birlikte iç denetçiler kurum içinde ve kurumun sektörü ile ilişkili olarak piyasada risk olarak gördükleri nokta ve işlemler için de yöneticilerin dikkatini çekmekle yükümlüdür. Böylelikle işletmeni herhangi bir krize karşı korumayı hedeflemektedirler. Bu görev ve sorumlulukları üstlenirken değişimden ve gelişimden de haberdar olmaları; sektörün ve işin gerekliliklerindeki değişimi de takip etmeleri gereklidir. Bu sayede kurumu aktif ve çağdaş hale dönüştürmektedirler (Pehlivanlı, 2011:14-15).

ii. Performans Denetimi

Daha önce de belirtildiği üzere, denetim, performansın ne durumda olduğunun anlaşılması amacıyla da hizmet etmektedir. Kamu yönetimi sistemlerinin yenilenmesi ile öne çıkan özelliklerden biri, yönetim anlayışının artık sonuç odaklı hale gelmesidir. Bu nedenle yapılan tüm faaliyetlerin sonuca etkisinin araştırılması önemlidir. Performans denetimi ile süreçlerin ve kişilerin iş yaparken ne kadar etkin ve verimli oldukları anlaşılacaktır. Bu yönü ile performans denetimini bir geri bildirim kanalı olarak görmek yanlış değildir. Performans denetimi ile girdi ve çıktıların kıyaslaması yapılmakta, beklenen çıktılara ulaşıp ulaşılamadığı kontrol edilmektedir. Bu sayede bir sonraki dönemde yapılacak olan planlara karar verilecektir.

iii. Kamu Denetişim Yaklaşımı

Kurumsal denetim olarak da adlandırabileceğimiz denetişim yaklaşımı; yönetim faaliyetlerini içeren her seviyeden organizasyonun eylemleri sırasında ortaya çıkabilecek risklere, kontrol zayıflıklarına, dürüstlük ihlallerine ve kurumsal amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesindeki başarısızlık ihtimallerine karşı, katılımcı, hesap verilebilir, şeffaf, takım çalışması ve grup dinamiklerine önem veren bir yönetim tarzı ile belirlenecek denetim metotlarının küresel seviyede kabul edilebilir ve uyumlu şekilde uygulanmasını ifade eder (Saygın ve Yamak, 2018:13). Denetişim modeli ile birlikte kurumlar değişime yönelik planlar oluşturarak karar alma sürecinde güçlü iletişim kanalları oluşturmaktadır. Bu sayede grup dinamikleri sürekli olarak aktif tutulmakta yönetim faaliyetlerine değer katan, kurumsal hedeflerin her bir grup üyesinin hedefi haline getirildiği, uzmanlığa dayalı bir yetkinlik modeli yaratılmaktadır.

iv. Yönetimde Açıklık ve Hesap Verebilirlik Denetimi

Değişim yönetim için temel bir olgudur. Günümüzde de yönetim faaliyetlerinin alanı ve yönünün değişmesi ile birlikte kamu idaresi olağandan farklı görevler üstlenmeye başlamış toplumdaki birey ve grupların ihtiyaçlarını nasıl karşılayabileceği edimine düşmüştür. Kamunun yönetimden beklentilerinin artması yönetimin faaliyetlerini de sorgulayabilme imkanı yaratmıştır. Tüm bunların paralelinde vatandaşlar etkili, ekonomik, verimli ve kolay ulaşılabilir kamu hizmeti sunulmasını yönündeki isteğine

karşın kamu idareleri de günlük işleyişlerine ilişkin faaliyetlerini kamuoyu ile paylaşılmasını gündeme getirmiş ve idarelerin hesap verebilirlikleri artmıştır.

Yönetim faaliyetlerinin açık olması yönetimlerin denetim başarısı için oldukça önemlidir. Kamu yönetiminin günlük yaşam üzerinde üstlenmiş olduğu devasa rolüne paralel olarak halkın da idarelerin faaliyetleri hakkında bilinçlenip bu sorgulamasından doğal bir şey yoktur. Zira bu eylemler sonucunda yönetimde etkinlik sağlanacak vatandaşlar bilinçlendikleri ölçüde hizmetlerde takdir yetkisini kullanacaktır.

Tablo 1.3 Türk idari teşkilatında teftiş kurulu ve iç denetiminin görünümü

	Teftiş Kurulu	İç Denetim	İstisnai Durumlar
Cumhurbaşkanlığı	-	✓	İç denetim ve teftiş kurulu yapılanmasından farklı olarak, özel bir yapılanması ve yetkileri bulunan, Devlet Denetleme Kurulu vardır.
TBMM	-	✓	İç denetim birimi, TBMM idari teşkilatı olan Genel Sekreterliğe bağlıdır.
Yüksek Yargı Kurumları	-	✓	Yargı kurumları olan Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay (ve Sayıştay) teşkilatlarında teftiş kurulu bulunmayıp, iç denetim birimleri öngörülmüştür. Ayrıca adalet hizmetlerine ilişkin görevleri bulunan Hâkimler ve Savcılar Kurulu bünyesinde teftiş kurulu ve iç denetim birimi yer almaktadır.
Başbakanlık	✓	✓	Başbakanlık Teftiş Kurulu'nun, Başbakanlık merkez teşkilatında denetim yetkisi bulunmamaktadır.
Bakanlıklar	✓	✓	---
Üniversiteler	-	✓	---
Diğer Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim Kurumları	✓	✓	---
İl Özel İdareleri	-	✓	---
Büyükşehir Belediyeleri ve Bağlı idareler	✓	✓	---
Büyükşehir İlçe Belediyeleri	✓	✓	Teftiş kurulu ve iç denetim birimi, belli bir nüfus büyüklüğünü aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ve il belediyelerinde vardır. Ancak işlem hacimleri dikkate alınarak İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından iç denetim birimi kurulabilmektedir.

Tablo 1.3 Devamı

İl Belediyeleri	√	√	Teftiş kurulu belli bir nüfus büyüklüğünü aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ve il belediyelerinde vardır.
Diğer İlçe Belediyeleri	-	-	İşlem hacimleri dikkate alınarak İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından iç denetim birimi kurulabilmektedir.

Kaynak: Saygın E, Yamak T (2018), Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İdari Denetim: Kamu ‘Denetişim’ Modeli,



2. BÖLÜM. TÜRKİYE’DE KAMU DENETİM VE YÖNETİM REFORMLARI

2.1 Kamu Yönetimi Reformunun Küresel Dinamikleri ve Türkiye’ye Etkileri

Küresel anlamda kamu yönetimine yerinden yönetim ilkesinin etkisinin olduğunu söylemek mümkündür. “Yerindenlik” (Subsidiarite) ilkesinin aslında yeni bir kavram olmadığını da burada belirtmek gerekmektedir. Özellikle dünya genelinde yaşanan ekonomik krizler sonrasında devlet yönetimleri krizlerin başlama noktalarına yerinde müdahale etmenin önemini kavramışlardır. Fakat burada özellikle 1929 yılındaki küresel krizde merkeziyetçi bir yaklaşımın benimsendiğini ancak bunun bir çözüm olmadığını sonraki krizlerde anlaşılmaya başlandığını da belirtmekte fayda vardır. Küresel düzeyde yerindelik kavramının iki temel yaklaşımı mevcuttur. Bunlar:

- i. Alt birimlere görev ve sorumluluk verme
- ii. Yetersiz kalan alt birime destek olma ancak onu uzaklaştırmama şeklindedir (Beldağlı Velioğlu, 2016: 70).

Kamu yönetimi küresel düzeyde toplumun istekleri doğrultusunda şekillenmektedir. Ülkeler arasındaki bürokratik ilişkiler de halkın beklentileri ile şekillenmekte ve kurumların işleyiş biçimlerini değiştirmektedir. Bir ülke, sistemiği benzeyen ülkeler ile iş birliği yapmayı daha fazla tercih edecektir. Tüm bunların yanı sıra, siyasi müdahalelerin de kamu yönetimi biçim ve düzenlerine etkisinin olacağı unutulmamalıdır. Kuşkusuz, küreselleşme, ülkelerin kamu yönetimine ilişkin düzenlemelerini yapmaları konusundaki en önemli role sahip unsurdur. Küreselleşme ile vatandaşların bilinç düzeyi, istekleri, hak arayışları da birbirine benzemekte ve ülke yönetimlerine buna göre sosyal baskı yapmaktadırlar. Tabii ki siyasal akımların da yönetim biçimlerini değiştirdiğini vurgulamak lazımdır. O halde bu etkenleri özetlemek gerekmektedir (Emini, 2009: 37):

- i. Küreselleşme:

Sermaye, dünya genelinde dolaşmakta, yatırımlar ulusların dışına çıkmaktadır. Yatırımlar esnasında yerli de olsa yabancı da olsa girişimciler kamu hizmetlerinden faydalanmaktadır. Küreselleşme ile nakit akışı hız kazanmıştır ve bu durum hem girişimlerin hem de kültürel değişimlerin önünü açmıştır. Küreselleşme devletlerin dış ilişkilerinde ve yerel yönetimlerinde anlayışlarını da değiştirmiş ve dünyanın neler yaptığını izlemek durumunda bırakmıştır.

ii. Ekonomik Koşullar:

Kamu kurumlarının harcamaları çok büyüktür ve hepsi devlet kaynağından çıkmaktadır. Bu nedenle her bir ofiste gerçekleşecek küçük bir maddi kayıp totalde çok yüksek bedellere ulaşmaktadır. Bugün ülkelerin ekonomik performanslarının azalması, onların diğer alanlarda da gücünü kaybetmesine neden olacaktır. Bununla birlikte, ülkeler yatırım çekme potansiyellerini de kaybedeceklerdir. Küresel alanda yaşanan finansal krizler, bir ülkede ortaya çıkan bir krizin diğerlerine de çok kolay sıçrayabileceğinin kanıtıdır. Bu nedenle hemen her devlet ortak çözüm yolları aramaktadır.

2.1.1 Neoliberal Düşünce ve Kamu Yönetimi Reformu

Tarihsel süreç incelendiğinde kamu yönetimi reformunun üç zaman dönümü olduğu görülecektir. Bunlardan birincisi 1980 ve öncesindeki dönemdir. Bu dönemde geleceğe yönelik planlamalardan çok anlık sorunlara anlık müdahalelerin yapıldığı bir yönetim biçimi olduğu düşünülebilecektir. Daha çok günlük planlamalar ve işlemler yapılmaktadır. Ancak 80'lere yaklaşıldığında, konuya daha fazla teknik katılmaya başlanmıştır. 1980'e gelindiğinde, devletin yetki ve görev sınırlamalarına ilişkin yeni bir sınır belirleme sürecine girildiği görülmektedir. Hiyerarşinin işlevi azaltılarak kamu kurumlarının yönetim sistemi ilk defa özel sektördeki yönetsel yaklaşımlarla kıyaslanmaya başlanmıştır. 1980'lerin sonunda ise artık kamu kurumlarının vatandaşların istek ve kalite arayışlarına göre düzenlenmeye başlaması gerektiği fikri doğmuş, 90'lar içinde bu düşünce çok daha fazla taraftar toplamıştır. Vatandaşın isteklerinin yanı sıra özel sektörün faaliyetleri de inceleme altına alınmış, sivil toplumun da düşüncelerini belirtme şansı oluşturularak daha kapsayıcı bir kamu yönetimi sistemine gidilmiştir (Karcı, 2010: 86).

90'lı yılların neo-liberal dönem olarak nitelendirilmesinin temelinde kaynakların tükenmesi endişesi ve küresel ölçekte etki gösterebilen ekonomik hareketler bulunmaktadır. Kaynakların önemi bu dönemde daha fazla artmış, kaynak rekabet oranı yükselmiştir. Neo-liberal akım, hükümetin kamu yönetimi üzerindeki baskısının azaltılmasını da beraberinde getirmiştir. Kamu yönetimine yukarıda da değinilen verimlilik, katılımcılık, hesap verebilirlik gibi çağdaş kavramlar gelmiştir. Bununla birlikte kamu yönetiminin masraflarının düşürülmesi de planlanmıştır. Ancak bunların tümünün aynı anda gerçekleşmesi mümkün değildir. Reformun ilk basamağı devletin kamu yönetimine merkezi baskının azaltılması konusunda gerçekleşmiştir. İkinci aşamada ise yerelleşme gelmektedir. Yerinde sorunları tespit etmek ve müdahale etmek anlayışı yönetime dahil edilmiştir. Ancak bunlar kamu yönetimi alanında tam bir reform yapılması için yeterli değildir. Neo-liberal akımın getirdiği bir diğer fark ise yönetim faktörlerinin artık kamu sektörüne yerleşmesidir. Yönetişim, sorunlar karşısında insanların sorunun çözümüne katılımının sağlanması için en önemli yöntemdir ve asıl reform, müdahale etme ve idare etme anlayışının yerine katılım sağlama yönüne dönüşmektir (Emini, 2009: 38).

2.1.2 Avrupa Birliği ve Kamu Yönetimi Değişimi

Yönetimin değişimine etki eden küresel ölçekte etkili tarihsel olayların süre ve zamanları birbirinden farklıdır. İnsanların bilinçlenmesi ve devletten istedikleri hizmetlerin yeniden şekillenmesi uzun bir süreye yayılmıştır. Ancak son 30 yıllık süreçte bu süreç hız kazanmıştır. Türkiye’de kamu yönetiminin reform yaşaması konusunda Avrupa Birliğinin hem politik, hem ticari ilişkiler, hem kültürel temaslar hem de coğrafi yakınlık nedeni ile büyük bir rolü olduğu akılda tutulmalıdır.

Avrupa Birliği, yapısal olarak aslında ekonomik bir birlikteliktir ve bu durum buraya üye olan ya da üyelik isteyen devletlerin kamu hizmetlerinin de doğal olarak ticari faaliyet gösteren kurumlar gibi yapılanmalarına neden olmaktadır. Her ülke kültürel değerleri ve teknolojik gelişmeleri paylaşmakta ve fikir alış verişine girmektedirler. Kamu kurumlarında yaşanan yönetsel bir dönüşüm doğrudan diğerlerini de etkilemekte, vatandaşın tercihleri, hareket özgürlüğü ile anında anlaşılmaktadır. Bu durum ülke yönetimlerinin vatandaşların ne istediğini anlamalarına yardımcı olmaktadır. Bununla birlikte, kuruluş antlaşmalarında insan haklarına sıklıkla vurgu

yapılmıştır. Bilgi ve haber alma, sorgulama gibi haklar doğrudan AB vatandaşlarına verildiğinden, bu durum kamu yönetiminin şeffaf olmasını zorunlu hale getirmektedir. Denetim mekanizmalarını geliştirmektedir ve halkın fikirlerini anlayarak onların yönetim süreçlerine katılmasını sağlamaktadır. Burada aslında AB’de kamu yönetimine ilişkin net fikirlerin olmadığını ancak hak ve özgürlükler ile yakınlıkların doğal olarak yönetim süreçlerine etki ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır (Ökmen ve Canan, 2009: 146-147).

Türkiye de AB’deki kamu yönetimi değişimine ayak uydurmak zorundadır. Bunun en önemli nedeni yakınlık ve politik ilişkiler gibi görünmektedir. Fakat AB fonlarının kullanılması ve yönetilmesi ile ortak bir pazarın oluşturulmak ve sürdürülmek istenmesi, gümrük birliği konusunda problemlerin yaşanmaması gibi AB ile devam eden ekonomik etkenler Türkiye’nin kamu kurumlarının da AB kamu kurumlarının yönetimlerine benzeşmesini mecbur hale getirmiştir (Balcı, 2005: 25).

2.2 Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu

Türkiye’de planlı dönem öncesinden beri süregelen kamu yönetiminde reform dalgaları 1980 sonrası dönemde bütünüyle gerçekleşme sürecine girmiştir. Özellikle 1982 Anayasasının etkisi ile devletçi sistemden devletçi-korporatist yönetim sistemine doğru yönelen eğilim ile birlikte kamu yönetimi reformları küresel sürece daha güçlü entegre edilebilmiştir.

Türkiye’de liyakatin ön planda tutulduğu bir kamu yönetiminin olmaması ve vatandaşların kamu dairelerinden almaya çalıştıkları hizmetten duydukları memnuniyetsizlik, bu alanda çalışmalar yapılması gerektiğini ortaya çıkartmıştır. Özellikle 1990’lı yıllarda dünya genelinde devlet tarafından verilen hizmetlerin kalitesi artmış ancak Türkiye bunun hayli gerisinde kalmıştır. Elbette kamu kurumlarının yetersizliğinin en önemli nedeni sorumluluk duygusuna sahip olmayan çalışanların barındırılması, ekonomik problemler ve eğitimsizliktir. İletişimsizlik ve teknolojiye yeterli yatırımın yapılmaması da durumu güçleştiren bir diğer önemli etken olmuştur. Bu hantal yapının değişmesi için ön koşul herkese sorumluluk vermek olarak görülmüştür. Tüm personelin ve vatandaşın kamu kurumlarındaki işleyişe ilişkin bilgi sahibi olması ve şikayet etme hakkının getirilmesi, hizmet vericilerin daha

özenli çalışmasına olanak tanıyan en önemli unsurdur. AB uyum sürecinde kamu hizmetlerinin sunulma ve üretilme biçimine ilişkin mevzuat düzenlemelerine gidilmeye başlanmıştır. Aşağıdaki başlıklarda Türkiye’de kamu yönetimi reformunun nasıl şekillendiğine ilişkin detaylar yer almaktadır.

2.2.1 Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformunun Niteliği

Türkiye’de Kamu Yönetimi reformunun niteliğinin kavranması açısından, öncelikle kamu yönetiminin genel görünümünü tespit etmeye ihtiyaç vardır. Bunun en önemli nedeni, her tür toplumsal, siyasal ve ekonomik değişimin kamu yönetimi içindeki birimlere farklı yansıyor olmasıdır. Türk kamu yönetim sistemi iki temel birimden oluşmaktadır (Çetin, 2010:24):

i. Merkezi Yönetim:

Türkiye’de Osmanlı’dan miras kalan ve merkezden yönetime aşına olan bir kamu yönetim sistemi anlayışı mevcuttur. Bu nedenle de yürütme ve yargı devletin merkezinde olan ve onun yükünü azaltan taşra yönetimlerinin varlığı da unutulmamalıdır. Buraların çalışması yetki genişliği prensibine göre düzenlenmiştir. Taşra yöneticileri valilerdir ve valilerin sınırlı da olsa bölgelerine ilişkin çeşitli kararlar alarak merkezi yönetimin politikalarını desteklemeleri beklenmektedir. Valilerin altında ilçelerin yöneticileri olan kaymakamlar bulunmaktadır. Her iki yönetim birimi de merkezi yönetimin destekçisi niteliğindedir ve iç-dış güvenlik, adalet ile iç işleri, dış ilişkiler, nüfus işleri, tapu işleri, kültür ve turizm işleri, maliye işleri gibi çeşitli alanlarda görev yapmaktadırlar.

ii. Yerel Yönetim:

Yerel yönetimlerin etki ve yetki alanları adından da belli olduğu gibi yerel halktır. Buralarda halkın ortak genel sorunlarına ilişkin çözümler sunmak ve uygulamak yerel yönetimlerin görevidir. Bu sorunların hangi yollarla çözüleceği ve maliyetlerinin ne olacağı kararlarının yanı sıra hangi personellerin görev alacağı gibi konularda karar vermek yine yerel yönetimlerin inisiyatifindedir. Burada hangi birimlerin yerel yönetim sınıfına dahil olduğuna da açıklık getirmek önemlidir. İl özel idareleri,

belediyeler ve köylerdeki muhtarlardır. Muhtarlara ihtiyar heyeti de yardımcı olmaktadır.

2.2.2 Kamu Yönetimi, Demokratikleşme ve Hukuk Reformu İlişkisi

Kamu yönetimi, toplumsal olaylar ve düşünsel akımlarla çok yakından ilişkilidir çünkü doğrudan kamunun içinde olduğu bir yapıdır. Halkın devletten istediklerinin değişmesi her adımda yönetim kavramının içeriğinin de değişmesine neden olmaktadır. Aslında tarihsel olaylara Manga Carta Libertium (1215), Bill of Rights (1688) ve Fransız Reformu (1789) örnekler olarak gösterilebilecektir. Tarih ilerledikçe, devletler yetki paylaşımı konusunda biraz daha bonkör olmaya başlamışlardır (Güner, 2014: 69).

2.3 Türkiye’de Kamu Denetim Yapısı ve Reformu

Aslında Türkiye’de kamu yönetimi sistemleri incelendiğinde net bir saydamlık, hesap verebilirlik ve liyakat sistemi olduğunu söylemek mümkün olmayacaktır. Çeşitli sivil toplum kuruluşları tarafından² yapılan araştırmalara göre vatandaşların büyük çoğunluğu kamu yönetimi sisteminden ve kalitesinden memnun değildir. Kişiler kişisel ekonomik koşullarından, devletin verdiği hizmet uygulamalarından ve makroekonomik sorunlardan dolayı memnuniyetsiz olduklarını dile getirmektedirler.

Çetin’in aktardığına göre Bilgin (2007) kamu yönetiminden duyulan memnuniyetsizliğin temelinde devletin ağır işleyişinin olduğu görüşündedir. Vatandaş teknoloji ile dünyadaki diğer uygulamaları daha hızlı öğrenerek kıyaslayabilmekte, ancak devlet küresel dinamikleri takip etmekte daha hantal kalmaktadır. Bununla birlikte merkezîyetçi bürokratik yaklaşım, sorunların çözümü için getirilen yerindelik yaklaşımını reddetmektedir (Çetin, 2010: 25).

Ancak tüm bu eleştirilerin yanı sıra, düzenlenmeye çalışılan alanlar olduğunu da açıklamak şarttır. Bununla ilgili önemli bir düzenleme 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 2003 yılında yapılmıştır. Kanunun çıkarılma nedeni ve uygulama alanı kamu yönetimi sisteminde finansal planlamaların daha akılcı ve

² TESEV- Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı ve TÜSİAD- Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği

şeffaf yapılması, iç ve dış denetim mekanizmalarının uyarlanması, toplam kalite yönetimine uygun bir işleyişin kurulması gibi reformun en önemli noktalarıdır. Tüm bunların yanı sıra, çalışanların ve kullanılan kaynakların etkinlik oranlarının yükseltilmesine ilişkin düzenlemelere de yer verilmiştir. Kanunun getirdiği belki de en önemli yenilik, analitik bütçe sınıflandırmasının uygulanmaya başlanması, bütçe kapsamlarının alanının genişletilmesi, özel sektör uygulamalarında olduğu gibi kamu kurumlarında stratejik planlamalar ve performans yönetiminin başlatılmasıdır. Denetim sistemleri ise yeniden şekillendirilmeye başlanmıştır. Bu sayede kamu ile özel sektörün yönetim biçimleri birbirine yakınlaştırılmıştır³.

Bir diğer kanuni düzenleme 2004 yılında yapılmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, hizmetlerinin kaliteli hale getirilmesi ve kaynak edinebilmesi için düzenlemeler ve iyileştirmeler getirilmiştir. Kanunun düzenlenmesindeki en önemli gerekçe hızla artan kentsel nüfustur. Küresel Pazar önem kazandığından ve hemen her üreticinin dünyaya kolaylıkla açılabilmesinden dolayı, yerel yönetimlerin önemi artmıştır. Her yerel yönetim birimi kendi ortamındaki üretimi, üreticiyi ve üretim sorunlarını kolaylıkla gözlemleyip çözüm bulabilecek bu durum ülke ekonomisine de pozitif yönlü katkı sağlayacaktır (Lamba, 2014: 140).

2.3.1 Yönetimsel Denetim

Yönetimsel denetim, yönetimin bir alt mekanizmasıdır ve amacı planlanan hedeflere, planlanan zamanda ve kaynak harcamaları ile ulaşıp ulaşılamadığını anlamaktır. Denetim esnasında tüm finansal kaynakların yanı sıra personeller, makineler ve tüm süreçler de kontrol edilebilmektedir. Yönetimin olduğu her yerde denetimden de bahsetmek gerekmektedir. Yönetimsel denetim, yönetimin belirlemiş olduğu etkinlik ile gerçekleşen etkinlik arasındaki ilişkiyi, olumsuzlukları saptamak, çözüm önerileri hazırlamak, hukuka aykırı eylemleri ve işlemleri ortaya çıkarmak, sorumlular hakkında gerekli hukuksal yollara başvurmak amacına yönelik bir süreçtir. Kimi zaman bir kamu kurumu bir diğer kamu kurumunun denetleyicisi olabilmektedir.

³5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu maddelerinden derlenmiştir. Bkz: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018-20120614.pdf>

Bunun yanı sıra kamu tüzel kişisi kendi kendisini de denetleyebilmektedir (Tezel, 2001: 121).

2.3.1.1 Devlet Denetleme Kurulu

Bu kurum yetkisini anayasadan almaktadır ve adından da belli olduğu üzere asıl görevi denetimdir. *Anayasamızın 108. Maddesine göre Devlet Denetleme Kurulu, tüm kamu kurum ve kuruluşları ile sermayesinin yarısından fazlasına bunların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütlerinde, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı dernekler ve vakıflarda, Cumhurbaşkanının yönlendirmesiyle her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapmaktadır*(Karcı, 2010: 110).

Kurulun üyeleri cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Deneyim bu kurulda görev almak için en önemli unsurlardan biridir. Görevlilerin 12 yıl kamu kurumunda çalışmış olma şartları mevcuttur. Kurulda şeffaflığın korunabilmesi için sıklıkla üyelere değişiklikler olmaktadır. Toplantılarda kararların alınabilmesi için çoğunluğun sağlanması gerekmektedir ve bununla birlikte silahlı kuvvetler hariç tüm kamu kurumlarının bu kurulun denetlemeleri esnasında istedikleri bilgi ve belgeleri vermeleri zorunlu kılınmıştır (Karcı, 2010: 110).

Devlet Denetleme Kurulu, cumhurbaşkanına bağlıdır ve raporlamalarını da buraya yapmaktadır. Kurul başkan ve üyeleri Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Raporlamalar sonrasında dava açılması gerekiyorsa bu kırk beş gün içinde gerçekleştirilmektedir. Şayet cumhurbaşkanı tarafından gereklilik görülürse, raporlar doğrudan adli makamlara bildirilmektedir (Apan, 2012: 26-27).

Devlet Denetleme Kurulu'nun görev ve yetkileri 15/07/2018 tarih ve 5 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenmiştir. Bu kararname ile Devlet Denetleme Kurulu'nun yetkileri genişletilmiştir. Kurula daha önce görev alanında olmayan meslek örgütleri, dernekler ve vakıfları da denetleme yetkisi verilmiştir.

2.3.1.2 Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu

Bu kurul Başbakanlığa bağlı olarak kurulmuştur. Kamu kurumları ve yarısından fazlası kamuya ait olan kurumların denetlenmesi konusunda çalışmaktadır. Denetlemeler, mali, yönetsel ya da teknik olarak yapılabilir. Özellikle kurumların planlamalarına uygun şekilde yönetilip yönetilmediği ve mali durumları inceleme altına alınmaktadır. Ancak son yıllarda özelleştirmelerin artmış olması bu kurulun varlığına duyulan ihtiyaç konusunda tartışmaları da beraberinde getirmeye başlamıştır (Karcı, 2010: 111-112).

2010 yılında kurul Sayıştay'a devredilmiştir. Kurul'un en önemli katkısı, Türkiye'de kamu kurumlarına ekonomik denetleme sistemlerini getirmesidir. Bu sayede kamu iktisadi teşebbüslerinde muhasebe sistemlerinde yenilemeler yapılmaya başlanmıştır. Maliyet muhasebesi, bütçelemelerde teknolojik ve yenilikçi yaklaşımların benimsenmesinde ve kamu kurumlarının insan kaynaklarının geliştirilmesinde önemli katkıları bulunan kurum 72 yıl boyunca hizmet vermiştir ve sonrasında Sayıştay çatısı altına girmiştir. 19 Aralık 2010 yılında personeli taşınır ve taşınmazları ile tüzel kişiliği sona eren kurumun 72 yıllık denetim birikimini ve hatırasını Sayıştay Başkanlığı'na aktardığı hesaba katılırsa halen denetleme mekanizmasına katkılar sunduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Akyel ve ark., 2012: 48).

2.3.1.3 Teftiş Kurulları Denetimi

Teftiş, denetim ile aynı anlama gelen bir kelimedir. Teftiş kurulu ile analitik bilgi edinme, hukuka uygunluğun izlenmesi, yapılan işlemlerin uygunluklarının takip edilmesi, çalışanların, yöneticilerin ve teknik birimlerin performanslarının ölçülmesi gibi hedeflere ulaşılmaktadır.

2011 tarihinde kanun hükmünde kararnameler ile kimi bakanlıklarda yeni düzenlemelere gidilmiştir. Bu esnada, bakanlıklardaki Teftiş Kurulu Başkanlıklarının da düzenlenmesi yapılmış, bu kurullar, "Rehberlik ve Teftiş", "Rehberlik ve Denetim", "Denetim Hizmetleri" şeklinde yeni birimler ile değiştirilmiştir. Teftiş kurullarındaki kurul yapılanması başkanlık yapılanmasına dönüştürülmüştür. Buralardaki müfettişlik kadrolarının yanında denetçi kadroları da oluşturulmuş ve

denetim gerçekleştiren birim ve personeller arasında rekabetçi bir yapıya geçilmiştir. Denetim görevlilerinin görevi “*usûlsüzlükleri önleyici, eğitici ve rehberlik yaklaşımını ön plâna çıkaran bir anlayışla denetlemek*” şeklinde yeniden düzenlenmiştir (Alıcı, 2016: 191).

2.4 Siyasal Denetim, Yargı ve Sayıştay Denetimi

Ülkelerde yasa yapıcıların ve bunu yürütenlerin anayasaya uygun hareket edip etmediğinin anlaşılmasına, siyasal denetim adı verilmektedir. Bu mekanizma, ülkenin doğru ve etik biçimde yönetilip yönetilmediğinin en önemli kontrol edilme aracıdır. Parlamantonun siyasi yetkilerinin doğru kullanılıp kullanılmadığının anlaşılması konusunda siyasal denetim faktörü devreye girmektedir.

Denetleme olmadan siyasal sorumluluğun varlığından söz edilemeyeceğinin bu noktada altını çizmek gerekmektedir. Bu nedenle demokratik ülkelerde yasama ve yürütme organlarının güçleri birbirlerinden ayrı tutulmaktadır ve her biri diğerinin denetleyicisi konumundadır. Ancak kimi koşullarda (bazı hükümet modellerinde) iç denetim mekanizmaları ile yapılan yönetsel işlemlerin anayasaya uygun olup olmadığı anlaşılmaya çalışılmaktadır. Bu bağlamda farklı olan hükümetlerin denetim mekanizmalarıdır. Kuvvetler birliği, kuvvetler ayrılığı ve kuvvetlerin işbirliği bu modelleri tarif eden terimlerdir (Kılıçoğlu, 2013: 34-35).

Siyasal denetim, Anayasamızda TBMM’nin bilgi edinme ve denetim yolları çerçevesinde belirtilmiştir. Bu bağlamda siyasal denetim soru, gensoru, meclis araştırması, meclis soruşturması, genel görüşme biçiminde sağlanmaktadır (Karcı, 2010: 113). Ancak bu noktada Anayasanın uygulanma şeklinin 24 Haziran 2018 itibarı ile değiştiğini de belirtmekte yarar vardır. Yeni denetleme mekanizmaları ile ilgili henüz kanunların yapım aşamaları devam etmektedir ve literatürde hazırlanmış bir çalışma da mevcut değildir. Ancak burada Alkan tarafından 2017 yılında hazırlanan ve dönemin mevcut kanun değişiklikleri ile yapılan denetleme mekanizması kıyaslamasına da yer vermek bilgi edinme açısından önemlidir.

Alkan, yeni anayasa sisteminde meclisin elinden gensoru yetkisinin alındığını ancak genel itibarıyla denetleme mekanizmasının aynı bırakıldığını belirtmektedir. Bunun

yanı sıra yeni sistemde araştırma komisyonlarının kurulmasına ve yetkisine genişleme getirilmiştir. Fakat burada altı çizilen en önemli unsur bu komisyonların kimler tarafından kurulacağı ve gerçekten tarafsız olup olmayacaklarıdır. Başkanlık sisteminde meclis çoğunluğunun olduğu parti ile başkanın aynı partiden olması halinde denetleme mekanizmasının yeterli düzeyde işleyip işleyemeyeceğine dair tartışmalar da devam etmektedir. Eski anayasada (1982) Cumhurbaşkanı Meclis üye tam sayısının üçte birinin yazılı teklifi ile suçlanabilmekte ve yine üye tam sayısının dörtte üçünün kabul oyu ile Yüce Divan’a yargılanmak üzere gönderilebilmektedir. Bu kararın verilmesi aynı zamanda cumhurbaşkanının görevden alınması anlamına gelmektedir. Ancak yeni anayasa sisteminde cumhurbaşkanının suçlanmasının altında yalnızca ihanet etmek değil daha geniş bir suç yelpazesi bulunmaktadır. Bu yönü ile yeni anayasa cumhurbaşkanına daha fazla sorumluluk getirmektedir. Ancak bu anayasa ile cumhurbaşkanının yetkilerinin genişletildiğini, müdahale yeteneğinin arttığını da belirtmek gerekmektedir. Bunun yanı sıra yeni sistemde suçlanan cumhurbaşkanı görevden alınmış olmamaktadır. Yeni düzenleme bu haliyle sevk kararı ile görevin düşmesi arasında doğrudan bağ kurmamaktadır. Tüm bunların yanı sıra siyasal hayat denetim üzerinde büyük bir yere sahiptir (Alkan, 2017: 3).

Sayıştay, devletin karar verme ve yasama organlarının işlevlerini doğru şekilde yapıp yapmadıklarını tespit eden bir organdır. Parlamentoda tartışılan bir usulsüzlük, anlaşmazlık gibi bir durum söz konusu olduğunda Sayıştay’dan denetim desteği alınabilmektedir. Bu organ devletin en önemli yardımcıları arasındadır. Sayıştaylar, yönetimin eylem, işlem ve performansını, bağımsız bir şekilde değerlendirme, sonuçları hakkında halkı ve parlamentoyu bilgi sahibi yapma işlevini yerine getirmektedirler (Demiröl, 2011:78).

Yeni yönetim anlayışının yerleşmesi devletin her kademesinde denetim sistemlerinin de değişmesine neden olmuştur. INTOSAI, ASOSAI, ECOSAI gibi uluslararası Sayıştay örgütleri, her ülkede Sayıştayların yeni denetim mekanizmalarının nasıl olması gerektiğine ilişkin standartlar yayınlamaya başlamışlardır. Bu standartlarda söylenen en önemli nokta Sayıştay’ın her koşulda objektif olması gerekliliğidir. Ayrıca bu örgütler her ülkede Sayıştay’ın kendi denetim standartlarını oluşturması ve bunu

sürekli ihtiyaca göre geliştirmesi gerektiğini belirtmektedirler. Bugün Sayıştay, demokrasinin bir gerekliliği olarak karşımıza çıkmaktadır (Demiroğlu, 2011:78).

Ülkelerde yapılan işlemlerin ve yönetim metodolojilerinin anayasaya uygun olup olmadığını denetlemek en önemli unsurlardan biridir. Yargının bağımsız olması ve verdiği kararları ülkenin hukuki yapısına göre vermesini de kontrol etmek şarttır. Adaletin ve bağımsız yargının olmadığı bir ortamda, demokrasiden ve haklardan da söz etmek yersiz olacaktır. İlk ve ortaçağda dahi devletleri denetleyen mekanizmalar vardır (Deener, TY: 179).

2.5 Türkiye’de Denetim Reformu ve Yenilikleri

Üretim ister mal ister hizmet olsun çeşitli kaynakların dönüştürülerek fayda haline getirilmesi ve insanlara sunulmasıdır. Bir dönüştürme söz konusu olduğunda emek, mal, finans, performans, kalite, idare, hedef gibi kavramlar da ortaya çıkmaktadır. Hizmet ya da malın üretimi arttıkça, üretim aşamalarının sayısı da artış göstermektedir. Son kullanıcıların bilinçlenmesi ve dünyadaki teknolojik dönüşüm, yönetimin de yeniden şekillenmesine, yenilenen yönetimler ise onları denetleyen mekanizmaların yenilenmesine neden olmaktadır. Türkiye’deki kamu yönetim sistemlerinde de aynı söz konusudur.

Türkiye’de kamu yönetiminde denetim mekanizmasının değişmesine gereklilik görülmesine neden olan en önemli etmenler, bürokrasinin azaltılması, şeffaflığın artırılması, rekabet edebilirliğin artırılması, toplumun bilinçlenmesi, vizyon sahibi, yetkiyi ve sorumluluğu paylaşan kurumların oluşturulmasıdır. Bunun gerçekleşmesi için öncelikle işletme tekniklerinin ardından da işletme tekniklerini kontrol eden sistemlerin değişmesi gerekli olmuştur. Denetim mekanizmaları artık hiyerarşik kontrol değil, kurumun amaca yönelik gerçekleştirdiği sistemleri ölçmek amacına hizmet etmeye başlamıştır. Bununla birlikte denetim artık bürokrasinin yerine vatandaş-memur arasında gerçekleşmesi için bir sistem oluşturulmaya başlanmıştır. Artık vatandaşlar, hizmet almak istedikleri kurumlarda hak arama, bilgi alma ve bunların etkin yönetilmemesi söz konusu olduğunda şikâyet etme bilincine ve özgürlüğüne sahip olmak istemektedirler (Eken ve Demiroğlu, 2011: 10).

Denetim sürecinde yaşanan değişimlerin yansımalarını şu şekilde özetlemek yanlış olmayacaktır ve dönüşümün hangi alanlarda daha hissedilir olduğunu kavramaya yardımcı olacaktır (Demiröl, 2011: 70; Özman, 2008: 94-95; Yıldız, 2010: 114):

i. Performans Denetimi:

Yeni kamu yönetimi sistemi performansla dikkat çekmektedir. Bunun en önemli nedeni kaynak israfını önlemek ve rekabetçi bir yapıya bürünmektir. Bununla birlikte müşteri memnuniyetinin de performans ile yakından ilişkili olduğu anlaşılmaya başlanmıştır. Yönetimin performansı öncelikleri arasına alması için performans denetimi de zorunlu hale gelmiştir. Bunun gerçekleşmesi için mali ve mali olmayan konularda etkinliğin ve verimliliğin incelenmesine başlanmıştır. Kişiler ve sistemler objektif bir gözle değerlendirilmelidir. Performans denetimi, hangi süreç ve kişilerin verimli olmadığı ve verimliliğin nasıl sağlanabileceğinin anlaşılması amacına hizmet etmektedir.

ii. Bilgi Teknolojilerinin Denetlenmesi:

Teknolojinin gelişmesi ile beraber hem karar verme süreçlerinde hem de pazarlamada ve yönetimin diğer işlevlerinde doğru teknolojilerin etkin biçimde kullanılması önem kazanmıştır. Bilgi teknolojilerinin denetlenmesi, amaca uygun teknolojilerin alınıp alınmadığı ve bunların etkin kullanılıp kullanılmadığı, kullanıcı ve teknolojik sistemlerde eksiklerin olup olmadığının anlaşılması amacına hizmet etmektedir.

iii. Sistemlerin Denetlenmesi:

Her kurumun yapması gereken işleri yapabilmesi için bir sistem kurması gerekmektedir. Yeni yönetim anlayışında kurumların her biri bir sistem olarak ele alınmaktadır. Sistemdeki aksamalar, o kurumun başarısını doğrudan etkilemektedir. Sistemlerin denetlenmesi için kurumların bir iç denetim mekanizması oluşturması ve alt sistemlerin hangilerinde sorun olduğunu tespit etmesi gerekmektedir.

iv. Kamuoyu Denetimi:

Yeni nesil yönetimin amacı halkın isteklerine kulak vermek ve onun memnuniyetini sağlamaktır. Bu nedenle denetim mekanizmasında vatandaş da yer almıştır. Bugün pek çok konuda halk görüş bildirmekte ve hakkını aramaktadır. Kamuoyu denetimi de yeni yönetim anlayışının olmazsa olmaz bir parçası haline gelmiştir. Bu terimi, “örgütlenmiş halk tarafından yönetimin icraatının takip edilmesi, haksız eylem ve işlemlerine karşı gerekli tepkisini, eğilimini ve isteklerini ortaya koyması” şeklinde tanımlamak yanlış olmayacaktır.

2.5.1 Hak Arama Özgürlüğü

Modern insan, insan olmaktan kaynaklı haklarının yanı sıra, mensup olduğu devletin ona verdiği haklar konusunda bilgi sahibidir. Bunun en önemli nedeni, bilgiye kolay ve ucuz erişimdir. Kamu yönetimindeki genişleme ve değişen anlayış, denetimin genişlemesine de neden olmuştur. Ancak buna karşın denetim sistemleri halen yeterli değildir. Hak ve özgürlüklerin korunması konusunda doğrudan etkili, esnek, biçimsel olmayan, hızlı çalışan, az maliyetli kurumların oluşturulması yoluna gidilmiştir. Bu nedenle hem denetleyen hem düzenleyen hem de bilgilendiren yeni kurumların açılması söz konusu olmaya başlamıştır. Ancak buna rağmen bu kurumlar yeterli değildir. Hukuk her vatandaş aynı güvencelere sahip olsa da, bunun pratikte sağlanması her zaman mümkün olmamaktadır. İşte bu noktada kişilerin haklarını ve özgürlüklerini aramaları için de çeşitli yapıların gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Özetle, yeni yönetim yaklaşımı denetimin yanında, destekleyici yapılara da ihtiyaç duymaktadır demek yanlış olmayacaktır.

Kamu kurumlarında hizmet verilirken kişilerin hak ve özgürlükleri ihlal edilmemelidir. Bununla birlikte bireyin haklarını öğrenme ve itiraz etme seçeneklerinin de var olması şarttır. Artan bilinç düzeyi ve öğrenme kolaylığı hak arama konusunda vatandaşların her geçen gün daha ısrarcı olması anlamına gelmektedir. Hukuk devletinin de gerekliliği budur. Yeni yönetim ve denetim anlayışı, hukuki kurallar olmadan yerleşemeyecektir ve bu nedenle hem kamu kurum çalışanları, hem yöneticileri hem de vatandaşlar hukuki kurallara uymak zorundadırlar (Temizel, 1997:34).

Burada ilk olarak bilgi edinme hakkından söz etmek gereklidir. Kişi kendisini ilgilendiren konularda bilgi edinme hakkında sahiptir. Kişi, devlete elindeki belgeler ile ilgili bilgi edinmeyi ve hatta kopyasını almayı talep edebilmektedir. Bu literatürde bilgi edinme hakkı, bilgiye erişim ya da bilgi özgürlüğü olarak adlandırılan bir haktır. devletin vatandaşını bilgilendirmesi şarttır. Bu bağlamda kişinin bilgi talebinde bulunacağı iletişim merkezlerinin olması gereklidir. Bu hakkın vatandaşa bir diğer getirisi de bilginin kendisinden saklanmaması gerekliliğidir. Vatandaşlar çeşitli konularda devlete ulaşabilmeli, bilgi için başvuru gerçekleştirebilmelidir (Karcı, 2010: 18).

Bilgi edinme hakkı hukuk devletinin ve demokrasinin bir gerekliliğidir. Bilgi edinme ve bilgilerin gerekli koşullarda düzeltilmesini isteme gibi faaliyetler denetimin vatandaşlar tarafından da yapılmasını ve sürekli olmasını sağlamaktadır. Bir kurumda sürekli var olan bilgilere itiraz edenler var ise o kurum için çeşitli yeni denetleme ve hatta soruşturma işlemleri başlatılabilecektir. Vatandaşların hata olduğuna dair yaptığı şikayetler performansın da ölçülmesinde katkı sağlayacaktır.

Bilgi edinme hakkını klasik kamu yönetimi yaklaşımındaki halkla ilişkiler sistemi oluşturmuştur. Ancak halkla ilişkiler idare ile vatandaş birbirinden ayıran bir sistemdir ve sorunların çözümü de hemen her zaman gereksiz bürokrasi nedeni ile yavaş olmuştur. Ancak yeni yönetim mekanizmalarında idare edilenlerin de idareye talepte bulunma ve hatta sorunu düzeltme hakkı gelmiştir ki bu da yerinde ve anında müdahaleyi kolaylaştırmaktadır. Elbette burada bilişim teknolojilerinin faydasını da unutmamak gerekmektedir. Hızlı, güvenilir ve ucuz iletişim kamu kurumları ve vatandaş arasında köprü vazifesi görmektedir. Bilgi edinmeye ilişkin en önemli değişiklikler 2010 yılında anayasada yapılmış ve mevzuat yeniden düzenlenmiştir. Bu anayasa ile eski anayasanın bazı maddelerinde değişiklikler yapılmıştır ve bilgi edinme hakkı bir bütün olarak başta 74. Madde olmak üzere, anayasanın değişik maddelerine işlenmiştir⁴. Türkiye Cumhuriyeti'nde vatandaşın bilgi edinmesine ilişkin

⁴ Bilgi edinme hakkının anayasaya dâhil edilmesi 12 Eylül 2010 referandumu ile olanaklı hale gelmişse de, aslında mevzuatımızda bilgi edinme hakkı, yasal düzeyde 2003 yılında gerçekleşmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 74. maddesinin kenar başlığı "Dilekçe Hakkı" iken, 12 Eylül referandumu ile birlikte bu maddenin kenar başlığı hem bilgi edinme hakkına atıf vermesi hem de kamu denetçisine (ombudsman) başvurabilmeyi içermesi bağlamında değiştirilmiştir (Karkın ve Zor, 2017: 30). 2018 yılında yürürlüğe giren yeni başkanlık sisteminde konuyla ilgili henüz kaynak mevcut değildir.

kanunlar 3071 sayılı “Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun ve 4982 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” dur(Karkın ve Zor, 2017: 30).

Kişinin çeşitli konularda bilgi edinmesi hakkının yanı sıra insan hakları konusunda da hak arama özgürlüğü mevcuttur. 2001 yılında Başbakanlık bünyesinde İnsan Hakları Başkanlığı oluşturulmuştur. Bu oluşum ile insan haklarına ilişkin mevzuatın uygulamaları izlenmeye başlanmıştır. Bu birim ve alt birimleri, vatandaşlara kamu ya da özel sektörde insan haklarına aykırı olduğunu düşündükleri durumlar hakkında şikayette bulunma olanağı da tanımaktadır (Karcı, 2010: 129).

Burada son olarak halkın hak arama özgürlüğünü gerçekleştirebilmesi için kurulmuş olan ya da faaliyetleri arasında vatandaşa bilgi vermek olan çeşitli kuruluşların da verilmesi yerinde olacaktır:

- i. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu
- ii. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı
- iii. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları
- iv. Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Tüm bu yapılanmaların yanı sıra her kurumun kendi bünyesinde vatandaşların iletişim kurabileceği birimlerin varlığını da belirtmek gerekmektedir. Hastanelerdeki hasta hakları birimi ya da sosyal hizmet görevlileri buna örnek olarak gösterilebilecektir.

2.5.2 Etik Yapılanma ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Kuşkusuz yönetim ve denetimde yenilik etik kurallarına uyumun sorgulanmasına da neden olmuştur. Kamu kurumlarının idare ve çalışanlarının etik konusunda bilinç düzeyinin yükseltilmesi ve hatta vatandaşları da bununla ilgili bilgilendirilmesi, şeffaflığı sağlamanın en önemli yolları arasındadır. Etik, kamu kurumlarında yönetim süreçlerini doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyebilecek kadar önemli bir role sahiptir.

Bu noktada konunun daha iyi anlaşılabilmesi için öncelikle etik kelimesinin ne olduğuna değinmekte fayda vardır. Türk Dil Kurumu Güncel Sözlük etik kelimesini “çeşitli meslek kollarında tarafların uyması veya kaçınması gereken davranışlar

bütünü” şeklinde tanımlamaktadır (TDK, 2018). O halde buradan da anlaşılacağı üzere etik, kamu hizmeti verilirken yasaklanmış ve hoş karşılanmayan –kimi zaman ceza ile sonuçlanan- davranış ve işleyiş biçimleridir demek yanlış olmayacaktır.

Türkiye’de kamu yönetiminde etikle ilgili oluşumların temelinde küreselleşme ve Avrupa Birliğine uyum bulunmaktadır. Buna göre 2004 yılında yürürlüğe giren 5176 sayılı Kanun ile Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuştur. Bu yasa ve oluşturulan kurulun amacı kamuda görev yapan personelin faaliyetlerinin saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi konularda uygunluğu incelenmeye başlanmıştır. Ayrıca bu hususta uyulması gereken etik kurallara da açıklık getirilmiştir. Ancak bu noktada çeşitli kurumların bu kurumun kapsamı dışında olduğunu da belirtmek şarttır. Kapsam dışı kurumları ve yöneticileri şu şekilde sıralamak mümkündür (Akdeniz, 2016: 63):

- i. Cumhurbaşkanlığı
- ii. Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri
- iii. Türk Silahlı Kuvvetleri
- iv. Üniversiteler ve öğretim görevlileri
- vi. Yargı ve yargı üyeleri

Etik kurulu 11 üyeden oluşmaktadır. Üyelerin atamalarını bakanlar kurulu gerçekleştirmektedir. Bakanlık görevinde bulunmuş bir; il belediye başkanlığı yapmış bir; Yargıtay, Danıştay, Sayıştay üyeliği görevlerinden emekliye ayrılmış üç; müsteşarlık, büyükelçilik, valilik, bağımsız ve düzenleyici kurul başkanlığı görevlerinde bulunmuş veya emekliye ayrılmış üç; rektörlük veya dekanlık görevlerinde bulunmuş öğretim üyeleri veya emeklileri arasından iki; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında en üst kademe yöneticiliği yapmış olanlardan bir üye Kurulda yer almaktadır.

Tablo 2.1 Yıllara itibariyle görev yapan personel sayısı

Unvan	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Daire Başkanı	1	1	1	1	1	1	1	-
Adalet Başmüfettişi	2	-	-	-	-	-	-	-
Mülkiye Başmüfettişi	1	1	1	-	-	-	-	-
Sayıştay Denetçisi	-	3	3	3	-	-	-	-
Başbakanlık Uzmanı	6	7	10	9	8	10	11	7
Şef	1	1	1	1	1	1	1	1
Araştırmacı	1	1	1	1	1	1	1	1

Kaynak: Akdeniz, 2016: 67

Kamu Etik Kurulunun üye sayısı oldukça azdır. Bunu diğer kurullar ile kıyaslayarak da fark etmek mümkündür. Üyelerin evrak takip ve diğer ofis işlerini de yürüttüğü de düşünüldüğünde, işlerin çok yavaş ilerlediğini anlamak da mümkün olacaktır. Özellikle 2014 yılından sonra görev süresi dolan kurul üyelerinin yerine atamalar oldukça yavaş ve az sayıda yapılmaya başlanmıştır. Bu noktada kurulun çok etkin çalıştığı söylenemeyecektir (Akdeniz, 2016: 67).

Kurulda görev yapma süresi dört yıldır. Çeşitli şikayetlerle, iddialarla ya da başvurularla kamu kurumlarındaki etik dışı konuları incelemektedirler. Etik dışı davranışlardan en sık karşılaşılanı hediye almaktır ve örneğin bu konuda düzenlemeler de yine kurul tarafından yapılmaktadır. Yapılan incelemeler sonrasında sonuç kurul tarafından sonucu ilgili makama aktarılmaktadır. Kuru, etik konusunun yerleştirilebilmesine ilişkin de çalışmalar yürütmektedir. Çalışmalarını kurul tarafından çıkarılan yönetmeliklere ve ilgili kamu kurumunun çalışma usul ve esaslarına göre devam ettirmektedirler. Bu kurul, bir başka kamu kurumundan belge istediği takdirde, bunların teslim edilmesi bir zorunluluktur (Karcı, 2010: 149).

2.5.3 Kamu Denetçiliği Kurumu

Neoliberal küreselleşme süreci ile birlikte kamu hizmeti anlayışında yaşanan dönüşüm paralelinde vatandaşlık kavramının değişime uğramış vatandaş odaklı yönetim tarzı için vatandaş odaklı denetim ihtiyacı kaçınılmaz hale gelmiştir. Türkiye’ de de vatandaşın temel hak ve özgürlüklerinin mevcut anayasa ile korunuyor olmasına rağmen idarelerin iş ve eylemleri karşısında hakları zedelenenlerin sayısının artması , yargı organlarının karar alma sürecindeki yavaşlığı gibi hukuk devleti anlayışına uymayan sebepler ile kamu denetçiliği kurumunun kurulması düşünülmüştür. Buna yönelik ilk çalışmalar yedinci beş yıllık kalkınma planı ile atılmıştır. Planda kamu denetçiliği kurumunun ivedilikle hayata geçirilmesi vurgulanmıştır.

Bu minvalde 2006 tarihinde ombudsmanlık ile ilgili yasa tasarısı hazırlanmış ancak dönemin Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir. Daha sonra 14.06.2012 tarihinde ülkemizde “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” kanunlaşarak 29.06.2012 tarihinde Resmi Gazete ile yürürlüğe girmiştir. Kanun maddesi irdelendiğinde Kamu Denetçiliği Kurumu’ nun amacı olarak “kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak “ olarak belirlenmiştir (Madde:1). Kurumun görev alanı olarak bütün idareler kapsama alınırken yasama ve yargı yetkisinin kullanılmasına yönelik karar ve işlemler ile Türk Silahlı kuvvetlerinin askeri nitelikteki faaliyetleri kapsam dışına alınmıştır. Kamu baş denetçisi 4 yıllık süre ile meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilmektedir. Kanun’un 12. maddesine “hiçbir organ, makam, merci veya kişi, başdenetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz” şeklinde hüküm konularak kurumun bağımsızlığı da garanti altına alınmak istenmiştir. Türk kamu yönetim yapısına genel olarak bakıldığında kurumun faaliyetleri ve görev alanı vatandaş odaklı yönetim sistemi için gerekli kılınmış olmasına karşın gerek kuruma gelen şikâyet başvurularının sayısı gerekse de kurum kararlarının tavsiye niteliğinde olması sebebiyle etkin bir denetim sisteminin kurulduğu söylenemez.

2.5.4 İç Denetim Koordinasyon Kurulu

Türk kamu yönetiminde iç denetim süreci ve faaliyetleri 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yerini almıştır. 5018 sayılı kanunda iç denetim “kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti” şeklinde tanımlanmıştır. Kamu idarelerinde görev yapacak iç denetçilere ilişkin usul ve esaslar ise 12 Temmuz 2006 tarihinde Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Maliye Bakanlığı’ na bağlı olarak faaliyet yürüten İç Denetim Koordinasyon Kurulu ise görevlerini 8 Ekim 2005 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İç Denetim Koordinasyon Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliğe hükümlerine göre ifa etmektedir. Kurul denetçiler ve idareler nezdinde bir yaptırım ve uygulama birimi olmaktan ziyade iç denetçilerin atanma usulleri ve eğitim programlarını düzenleyen öneri ve teklifleri ile idare ve denetçi arasında koordinasyon ve uyumlaştırma birimi olarak kurulmuştur. 5018 sayılı kanun ile belirlenen görev ve yetkileri aşağıda sıralanmıştır;”

- a) İç Denetim Koordinasyon Kurulu, kamu idarelerinin iç denetim sistemlerini izlemek, bağımsız ve tarafsız bir organ olarak hizmet vermek üzere aşağıdaki görevleri yürütür:
- b) İç denetime ilişkin denetim ve raporlama standartlarını belirlemek, denetim rehberlerini hazırlamak ve geliştirmek.
- c) Uluslararası uygulamalar ve denetim standartlarıyla uyumlu risk değerlendirme yöntemlerini geliştirmek.
- d) Kamu idarelerinin denetim birimleri ile işbirliğini sağlamak.
- e) Yolsuzluk veya usulsüzlüklerin ortadan kaldırılması için gerekli önlemlerin alınması konusunda önerilerde bulunmak.
- f) Risk içeren alanlarda iç denetçilere program dışı özel denetim yaptırılması için kamu idarelerine önerilerde bulunmak.
- g) İç denetçilerin eğitim programlarını düzenlemek.
- h) İç denetçiler ile üst yöneticiler arasında görüş ayrılığı bulunması halinde anlaşmazlığın giderilmesine yardımcı olmak.

- i) İdarelerin iç denetim raporlarını değerlendirerek sonuçlarını konsolide etmek suretiyle yıllık rapor halinde Hazine ve Maliye Bakanına sunmak ve kamuoyuna açıklamak.
- j) İşlem hacimleri ve personel sayıları dikkate alınmak suretiyle idareler ile ilçe ve belde belediyeleri için iç denetçi atanıp atanmayacağına karar vermek.
- k) İç denetçilerin atanmasına ilişkin diğer usulleri belirlemek.
- l) İç denetçilerin uyacakları etik kuralları belirlemek.
- m) Kalite güvence ve geliştirme programını düzenlemek ve iç denetim birimlerini bu kapsamda değerlendirmek”

2.6 Yeni Denetim Anlayışının Getirdiği Sorunlar

Türkiye’de denetimin gerçek şekilde yapılabilmesi için ön koşul her sistemin denetleyicisi olan bütünleşik sistemler kurulması zorunluluğu mevcuttur. Kurumların birbirlerini denetleyebilmesi ve işlem yapabilmesi gerekmektedir. Ayrıca her kurumun üzerinde yargının baskısının bulunması şarttır. Yargı tüm kurumlardan bağımsız ve en üst yetkiye sahip olmalıdır. Aksi takdirde gerçek bir denetim anlayışından söz etmek çok mümkün değildir.

Her vatandaş ve kurumun yargıya başvurusu mümkündür. Ancak bu da işleri zor ve karmaşık hale getirmektedir. Bu nedenle, denetime ilişkin kurullar görev yapmaya başlamıştır. Ancak buralardaki görevlilerin yeterliliği ve etkinliği her biri için ayrı ayrı tartışma konusudur demek yanlış olmayacaktır. Haklarını aramak isteyenler açısından zorlaşan ve karmaşıkleşan durum nedeniyle de yönetim karşısında zayıf bir konumda olduklarını hisseden kişiler, bu yöntemlere başvurmadan kaçınmaktadır. Yetkililerden yardım istediklerinde; yetkililerin yönetsel kararları ve uygulamaları sorgulamalarının yasal olarak engellenmiş olması nedeniyle yardım edememeleri sonrasında da kişiler bu konuda bir şey yapılamayacağı kanısına varmaktadır. Bu durum hem kamu çalışanları hem de vatandaşlar için geçerlidir. Bu nedenle kabul etme ve/ya görmezden gelme sorunu ortaya çıkmaktadır (Akpınar, 2006: 100).

Kamu yönetimine bakıldığında küçükten büyüğe tüm kamu kurumlarının mevzuatlarının çok fazla olduğu görülecektir. Bu durum anlama, yorumlama ve incelemede de karmaşıklığa neden olmaktadır. Mevzuatın birbiri ile çelişen

kısımlarının düzeltilmesi şarttır ancak bu da zaman almaktadır. Özellikle Avrupa Birliği uyum sürecinde yapılan düzenlemelere göre eski çalışma usul ve esasların yeniden şekillendirilmesi gerekmektedir. Mevzuat güncel, sade ve herkes tarafından anlaşılabilir hale getirilmeli, özellikle kurumlar ve sivil toplum kuruluşları vatandaşları bu konuda eğitmelidir. Bu sayede kendi kendini besleyen bir denetim mekanizması oluşturma önü de açılmış olacaktır (Okur, 2009: 45).

Kamu kurumlarının denetlenmesini zorlaştıran bir diğer unsur da iç denetim mekanizmasının anlaşılabilir olmamasıdır. Her kurum kendi içinde bir denetleme sistemi oluşturmaya başlamıştır ve bununla ilgili raporlama yapmaktadır. Kuşkusuz bu denetimin en hızlı ve kolay yoludur. Ancak personel yetersizliği ve bilgisizliği burada karşımıza çıkan en önemli sorundur. İşletme olarak ele alınmaya başlanan kurumlarda hedef belirlemeye ilişkin eksiklikler vardır ve hedefi belli olmayan süreçlerde performans ve muhasebe gibi yapıların etkinliklerinin anlaşılması da oldukça güçtür. Bununla birlikte kaynakların etkinliğini de anlamak oldukça zordur. İç ve dış denetimin politikalarının birbirine uyumlu olması da oldukça önemlidir. Her iki denetimde de denetleyenler usul ve çalışma esaslarına ilişkin eksiksiz bilgiye sahip olması şarttır (Sezer ve Kavakoğlu, 2011: 44).

Etik kurallarının oluşturulması ve bunların uygulanıp uygulanmadığının izlenmesi de çok önemlidir. Her meslekte etik ile ilişkili yapı olmasına karşın en önemli yapı Etik Kurulu'dur. Ancak buradaki personelin de sayıca az olduğunun altının çizilmesi gerekmektedir. Personelin gelen şikayetleri değerlendirmesi, gereğini yapması, raporlaması oldukça uzun zaman almaktadır. Bu aktivitelerin yanı sıra kurul etik kararlarını da değişen düzene göre güncellemeli ve yayınlamalıdır ve her birini gerçekleştirmek için yeterli zaman ve bütçeye çoğunlukla sahip olamamaktadır. Ayrıca kurul Ankara'dadır ve şehir dışından gelen şikayetlerde yerinde inceleme için ulaşım ve diğer masrafların çok fazla olduğu unutulmamalıdır. Etik için yerel oluşumların kurulması ve bunların aktivitelerini etkin biçimde gerçekleştirip gerçekleştirmediğinin denetlenmesi önemlidir (Akdeniz, 2016: 67-68).

Türkiye'de mevcut teftiş ve denetim sistemimiz uzun süredir gerek yapılanması gerek fonksiyonları itibarıyla ciddi eleştirilere maruz kalmaktadır. Yönetim ve denetim

sistemi ve anlayışındaki çarpıklık ve yanlışlıklar, söz konusu eleştirilerin başlıca kaynağını oluşturmaktadır. Özellikle kurumların ortak bilgisayar ve bilgi teknolojisi yöntemlerini kullanması gerekmektedir. Bunun yanı sıra bilgi güvenliğine ilişkin çalışmaların ve farkındalıkların oluşturulması da şarttır. Bu bağlamda AB uyum sürecinde diğer ülkelerin denetim mekanizmalarını nasıl oluşturduklarını incelemek ve Türkiye'ye uyarlamak gereklidir (Sezer ve Kavakoğlu, 2011: 46).

Uzun yıllar merkeziyetçi bir yapının bulunması denetim davranışlarının yerleştirilmesinin önündeki en önemli engellerden biridir. Pek çok örgüt kendi işi dışında hiçbir detayla ilgilenmemektedir. Ancak yeni yönetim anlayışında her örgütün diğer örgüt ile bağlantılı olması ve pazarı, ihtiyaçları ve eksiklikleri tespit etmesi, buna uygun çözümler üretmesi beklenmektedir. Denetim bunun için en önemli araçtır fakat henüz denetim kurumlarda bir amaç olarak görülmeye devam etmektedir. Denetimi atlatmak ve onu sorunsuz şekilde gerçekleştirmek düşüncesi büyük çoğunlukla yöneticilerde hakim olan düşüncedir. Yöneticilerin, kurumun etkinliğini kavrayabilmek için denetimi kullanması gerektiği bilincine erişmesi bir şart halindedir. Diğer yandan geleneksel denetimde, kusur bulma, cezalandırma, korkutma gibi amaçların ön plana çıkması, denetim yapma dönemlerinin önceden bilinmesi veya tahmin edilmesi çalışanların davranışları üzerinde etki yaratmaktadır. Çalışanlar bütün işlerini bir kenara koymakta ve denetime hazırlık yapmakta, bu sürede asıl görevlerini ihmal edebilmektedirler. Geçmişte böyle davranan personel de günümüzde hala aynı davranışı gösterme eğilimindedir (Demirol, 2011:38)

Görüldüğü üzere denetim ve yönetim anlayışının yalnızca mevzuatta değiştirilmesi yeterli değildir. Kamu kurumlarının idarecileri personeli ve vatandaşın yanı sıra denetim sistemleri ile yargı sistemi içindeki kişilerin de yeni düzene alıştırılması ve eski alışkanlıklarını değiştirmek için ikna edilmesi gereklidir. Bunun yanı sıra her mevzuat değişiminde kamu kurumlarının karmaşıklığının arttığı da unutulmamalıdır. Süresi dolmuş olan, güncelliğini yitirmiş yönetmeliklerin yerini derhal yenilerinin alması gerekmektedir. Kurumların personel sayıları yeterli olmalıdır. Ancak yığılmaların olması ya da yeterli personelin bulunmaması süreçleri zorlaştırmakta ve yavaşlatmaktadır.

Diğer taraftan personelin yeni sistemlere ilişkin bilinçliliğinin yükseltilmesi gerekmektedir. Kamu kurumlarında özel sektörün hizmet verme anlayışının yerleşmesi için rekabetin artırılması şarttır. Ayrıca kurumların birbirlerine yaklaştırılması ve bilgi akışının sağlanması da oldukça önemlidir.

Alan yazınından da anlaşıldığı üzere, Türkiye'nin kamu yönetim ve denetim sistemlerini yeniden düzenleme konusunda henüz önünde uzun bir yol mevcuttur. Bu bağlamda demokratik anlayışın ve yargının bağımsızlığının kaybedilmemesi oldukça önemlidir.



3. BÖLÜM. KAMU ÇALIŞANLARININ PERFORMANSI

3.1 Performans Kavramı

Köken olarak Fransızca “performance” kelimesinden gelen performans kavramının Türk Dil Kurumu’na göre Türkçe karşılığı “başarım, takat sınırı, bir şeyi ya da işi yapma veya uygulama hareketi yani “herhangi bir olayı veya durumu başarma isteği ve gücü” anlamına gelmektedir. Performans kavramı genel olarak bir grubun veya işgörenlerin öğrendiklerini bağlı oldukları yapılara aktarımları ve bunun da örgütün hedeflerine, kalitatif ve kantitatif katkılarının toplam ölçüsü olarak tanımlanabilir. Kasnaklı’ya göre performans kavramı; bir örgütün amaçlarının ölçülebilen yüzdesi şeklinde tanımlanmaktadır. Performans ölçümü sayesinde temelde bireylerden başlayarak örgütün hedeflerine göre nereye varabildiğini görebilmek mümkündür (Kasnaklı, 2002, s. 131). Başnaklı’ya göre performans ise, çalışanlara bahsedilen görev ile onda oluşan beklentilerin gerçekten meydana gelen arasındaki ilişkinin bir fonksiyonu olarak tanımlanmaktadır (Argon ve Eren’den aktaran, Başnaklı:2004:224). Sonuç olarak performans çalışanların öğrendiklerinin gözlemlenebilen veya ölçülebilen davranışa dönüşmesidir.

3.2 Performans Kriterleri

Performans izleme ve değerlendirme süreci sürekli olarak gelişim gösteren dinamik bir yapıdadır. Benligiray günümüzde performans kavramını altı boyutu ile ele alarak bunların rölatif ilişkileri sonucunda istenilen performansa ulaşabileceğini ileri sürmektedir (Benligiray, 1999:9).

3.2.1 Kalite

Kalite kavramını açıklama konusunda literatür bir hayli zengindir. Kalite kavramı günümüze gelen süreç içerisinde bir çok değişime uğramıştır. TSE-ISO 9005 Kalite Sözlüğünde yer verildiği şekilde kalite, bir ürün ya da hizmetin belirlenen veya ortaya çıkabilecek ihtiyaçları karşılayabilme kapasitesine dayalı özelliklerinin toplamı şeklinde tanımlanmıştır (Küçük, 2016:129). Efil (1996), kalite kavramını müşterilerin ihtiyaçlarının dışında beklentilerinin de sürekli olarak anlamak, kabul etmek ve

karşlamak olarak tanımlamıştır (Efil, 1996:6). Genel olarak kalite ortaya çıkarılacak olan mal veya hizmetin , amacına göre gerek müşterilerin gerekse de örgütün hedef ve beklentilerini karşılayabilme yeteneklerini ortaya koyan özelliklerinin bütünü olarak tanımlanabilir.

Kalite kavramının geçmişten günümüze değişik kavramlarda tanımlanmasının sebebi kalitenin birden fazla boyuta sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Küçük' e göre kalitenin aşağıda sıralanan sekiz boyutu bulunmaktadır;

- Performans
- Uygunluk
- Güvenilirlik
- Dayanıklılık
- Estetik
- İtibar
- Ürün çekiciliği (Küçük, 2016:102).

Kalitenin boyutlarını nicel ve nitel açıdan göstergeler belirlemektedir. Nicel göstergelere maliyet, karlılık gibi unsurlar örnek verilebileceği gibi nitel göstergelerde ise müşteri memnuniyeti, zaman gibi kavramlar sıralanabilir.

3.2.2 Verimlilik

Verimlilik, bir teşebbüsün veya örgütün mal veya hizmeti ortaya çıkarırken elindeki kaynakları ne kadar etkin kullandığının belirlenmesidir. Verimlilik minimum girdinin optimal süreçlerden geçirilerek kaynaklardan maksimum çıktının alınmasıdır. Verimlilik kavramını kalite kavramı ile karıştırmamak gerekir zira verimlilikteki bir artış maksimum kaliteyi garanti edemez. Kısaca verimlilik çıktıları (mallar, hizmetler) ile bunların üretiminde kullanılan üretim faktörleri (kaynaklar) arasındaki oransal bir ilişkiyi ifade etmektedir.

3.2.3 Kârlılık ve Bütçeye Uygunluk

Kâr üretim faktörlerinden birisi olan sermayenin üretim sonucunda üretimden elde ettiği paydır. Yani bir teşebbüste gelir ve gider arasındaki pozitif yönlü ilişkiyi temsil eder. Her ne kadar benzer kavramlar olarak bilinse de kârlılık ve kâr arasında fark vardır. Kârlılık kâr ile bağıntılıdır ancak kârlılık gelir gider arasındaki ilişkide dönemsel olarak elde edilen kârın toplam satışlara bölünmesi şeklinde ifade edilir. Kamu sektörü açısından değerlendirildiğinde kârlılık kavramı yerine bütçeye uygunluk terimi kullanılmaktadır. Bir kamu idaresine tahsis edilen bütçe ile kamu idaresinin harcamaları arasındaki oransal uygunluk önemli bir performans göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Yani bütçeye uygunluk, idarelerin planlama aşamasında belirlediği amaç ve hedeflerine ne ölçüde ulaşabildiğini gösteren performans kriteridir.

3.2.4 Etkililik

Etkililik kavramı da karlılık ve bütçeye uygunluk kavramları gibi oransal bir metriktir. Etkililik fiili çıktı ile planlanan çıktının birbirine oranlaması ile hesaplanır. Yani amaçlar ile sonuçlar arasındaki ilişkiyi görmemizi sağlar. Bu durumda kaynakların tam kapasite ile kullanılması bir örgütün etkililiği yakalaması için yeterli değildir aynı şekilde amaçlarında ölçülebilir ve doğru şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

3.2.5 Yenilik

Yenilik kavramının literatürde kesin kabul görmüş tek bir tanımı bulunmamaktadır. Yenilik ifadesi “yeni ve değişik şey yapmak” anlamında kullanılan kökeni Latince olan “innovatus” tan türemiştir. Zaten günümüzde de yenilik kavramı yerine daha çok inovasyon kavramı kullanılmaktadır. Karagöz ve Albeni’ye (2003) göre yenilik, piyasaya yeni giriş yapan ürün ve süreçlerdir ve yenilikler teknolojik değişim sonucu ortaya çıkmaktadırlar. Akyos’a (2004) göre yenilik; düşünce geliştirme, teknoloji geliştirme yeni veya geliştirilmiş ürün veya üretim yöntemi veya ekipmanı üretme ve pazarlama faaliyetlerinin yönetimidir (Aktaran Er, 2013:77). İktisadi olarak bakıldığında yenilik kavramını geliştiren ve üzerine metotlar koyan evrimsel ekonominin babası olarak da bilinen Joseph A. Shumpeter’ in düşünceleri ile karşılaşılmaktadır. Shumpeter’ e göre bir ekonomide farklı bir ürün veya hizmetin ortaya çıkış süreci üç aşamalıdır. İlk aşama yeni fikirlerin vücut bulabildiği icat

aşamasıdır. İkinci aşama yeni fikirlerin toplum tarafından kabul edilebilirliğini ve pazarlanabilirliğini sağlayan yenilik aşamasıdır. Nihai aşama ise ürün veya hizmetlerin ulaşılabilirliğini geliştiren yayılma aşamasıdır(Aktaran Er, 2013, s. 81).

Yenilik ya da değişim bir örgütün etkililiğini arttırmaktadır. Bu yüzden de örgütler üretim kaynaklarını sürekli olarak dinamik yeniliklere aktarmalıdır. Amaç ve hedeflerini yenilikçi bir anlayış ile belirlemelidir.

3.2.6 Müşteri Memnuniyeti

Küreselleşen süreçte müşteri memnuniyeti veya bir başka deyişle müşteri doyumu, örgütler açısından en önemli stratejilerden biri haline gelmiştir. Bugün işletme karlılığı, pazar payları ve pazardaki büyüme gelişiminin müşteri tatminine dayandığını söylemek hata olmayacaktır. Temel stratejilerini müşteri ihtiyaçlarına göre belirleyen ve bu süreçte kaynakları da olabildiğince etkin kullanıp pazardaki ihtiyaçları karşılamada uygunluk ve yeterlilik kriterlerini sağlayabilen örgütler açısından performansın müşteri tatmini boyutu olumlu yönde gerçekleştirilebilecektir (Altıntaş, 2016, s. 14).

3.3 Performansı Etkileyen Faktörler

İnsan kaynakları yönetiminin önemli işlevlerinden birisi performans ölçme ve değerlendirme sonucunda elde edilen verileri değerlendirirken değerlendirmeye etki eden faktörlerin belirlenmesidir. Bu unsurları da kişisel, örgütsel ve fiziksel faktörler olarak üç boyutu ile sıralayabiliriz.

3.3.1 Kişisel faktörler

Örgütlerde çalışan performanslarının farklılık göstermesinin temel nedeni, çalışanların yaş, cinsiyet, örgüte bağlılık düzeyi, deneyim, yetenek, motivasyon vb. farklı kişisel özelliklere sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Bir örgütteki çalışanların farklı özelliklere sahip olması esasında örgütün insan gücünü zenginleştirmekte ve somut performansı etkinleştirmektedir. Çalışanların farklı yönleri o örgütü güçlendirir. Görev akış şeması çıkarıldığında görevin gerekliliklerine uygun kişisel özelliğin tespiti, iş

bölümünün ve görev tanımının buna göre yapılması da performansı olumlu yönde etkiler(Demirören, 2017:41).

3.3.2 Örgütsel Faktörler

Her ne kadar çalışanların kişisel özellikleri örgütün amaç ve hedeflerini gerçekleştirecek görev tanımlarına uymuş olsa da bu sonuç işletme performansını arttırmakta tek başına yeterli olmayacaktır. Zira performansı tek başına işgörenlere bağlamak yanlıştır. Bu konuda örgütün çalışanlarına sunmuş olduğu olanaklarda önemlidir. Örgüt nasıl çalışanlardan bireysel performans olarak bir beklenti içinde ise çalışanlarda görevleri sonucunda işletmelerden bir takım beklentiler içerisine girecektir. Ücret, uygun çalışma ortamı, adil ve dengeli iş dağılımı, iş güvenliği, farklı motivasyon kaynakları gibi yönetsel uygulamalar çalışanların örgütlere bağlılık düzeylerini artırmakta bu sayede bireysel ve örgütsel performans düzeyleri arttırılmaktadır. Yine örgüte empoze edilen ekip ruhu, takımdaşlık duygusu ve ortak kararlar alabilme yetisi çalışanların iş tatmini ve dolayısı ile performanslarını etkilemektedir. Örgüt tarafından gerçekleştirilecek performans denetimlerinin de çalışanların bireysel esnekliğini azaltacak yapıda gerçekleştirilmemesi gerektiği söylenebilir.

3.3.3 Fiziksel Faktörler

Örgütlerin performanslarını etkileyen çevresel faktörler ise rekabet, müşteriler, sendikalar, politik ve fiziksel çevre, mesleki kazalar, olumsuz hava ve çalışma koşulları vb. faktörler olarak sıralanabilir. Bu koşulların olumsuz tarafları ne kadar az indirilebilirse iş performansı da o kadar olumlu etkilenecektir.

3.4 Performans Değerlemenin Önemi ve Yararı

Performans değerlendirmesi örgütlerde karar alıcıların doğru ve etkin kararlar almaları ve sonucunda örgütün başarılarının arttırılması, amaç ve hedeflerini gerçekleştirebilme seviyelerini belirleyebilmesi açısından oldukça önemlidir. Ayrıca mevcut çalışmalar neticesinde elde edilen deneyimlerin gözden geçirilerek yeni stratejilerinin belirlenmesinde de önemli rol oynamaktadır. Performans değerlendirmesinin gerçekleştirilebilmesi için örgütün ölçülebilir performans göstergeleri belirlemesi

gerekmektedir. Bu sayede işletmeler amaç ve hedeflerinin karşılanma seviyelerini görebilecek ve değerlendirebilecektir. Bayyurt (2007)' un bahsettiğine göre bir örgütün performans değerlendirmesine ihtiyaç duymasının yedi sebebi bulunmaktadır. Bunlar;

- i. İşçilik Giderleri,
- ii. Rekabet,
- iii. Ulusal ve Uluslararası Kalite Ödülleri,
- iv. Organizasyonlarda Rol Değişimleri,
- v. Dış Taleplerdeki Değişim,
- vi. Özel Gelişim İnisiyatifleri,
- vii. Enformasyon Teknolojileridir(Bayyurt, 2007:577-578).

Performans değerlendirmesi; işgörenin ve örgütün performansının iyileştirilmesi, işletmelerdeki enformasyon süreçlerinin dolayısıyla iletişimin iyileştirilmesi, çalışanların zayıf ve güçlü yanlarını belirleyerek işletme açısından SWOT analizine imkan vermesi, olası problemlere zamanında müdahale edebilme refleksini kazandırması, tüm bunlar ile ilişkili olarak kısaca örgütün karnesinin çıkarılması konusunda oldukça yararlıdır. Performans değerlendirmesi çalışanlar arasında adil bir denge sağlayarak çalışanın çalışmalarının karşılığını alabildiği önemli bir motivasyon kaynağıdır. Özellikle çalışmaları ile işletmeye katkıda bulunduğu hissine kapılan çalışanlar bu emeklerinin karşılığını işletmelerden görmek isterler. İşletme açısından da bunu değerlendirebilecek olan sistem performans değerlendirmesidir. Çalışanlar işe karşı ilgisiz davranan bir işgörene daha fazla değer verildiğine şahit olursa bu durum moral bozukluğu ve motivasyon eksikliğine sebebiyet verebilir. Dolayısıyla da performans değerlendirmesi çalışanlar arasında adaleti de temin etmektedir (Demirören, 2017:44).

3.5 Performans Değerlendirme Yöntemleri

Performans değerlendirme yöntemlerinin neler olduğuna ilişkin yapılan literatür taramasında işgörenlerin performanslarının değerlendirilmesine yarayacak geçmişte kullanılan bir takım yöntemler bulunmaktadır ki bunlara geleneksel yöntemlerde denilebilir. Geleneksel yöntemde tespit edilen hata ve kusurlarının üzerine geliştirilen

modern değerlendirme yöntemleri de bulunmaktadır. Bu çalışmada adı geçen yöntemlerin önemli görülenleri genel olarak ifade edilecektir.

- **Grafik Ölçüm Yöntemi :** Performans değerlendirme yöntemleri arasında bilinen en eski yöntemdir. Bu yöntemde değerlendirmeci belirlenmiş olan performans kriterleri çerçevesinde en iyi ve en kötü kriterleri belirlemeye çalışır. Performans değerlendirmesinin istenilen sonucu verebilmesi için seçilen kriterlerin gerçekçi, somut, ölçülebilir açık ve net olması gerekir. Bu bakımdan şahsi özelliklerini ölçmeye yarayan faktörlerin somut ve gözlemlenmesi zor olduğundan hata oranı yüksek olur İşle ilgili davranış özellikleri ve iş sonuçlarının değerlendirilmesine yönelik faktörlerin kullanılması daha sağlıklı sonuçlar alınması açısından önerilir(Altıntaş, 2016:18).
- **Kritik Olay Yöntemi:** Bu yöntemde ciddi bir gözlemlene vardır. Zira değerlendirmeyi yapacak olan kişi işgörenlerin mesai içerisinde olumlu ve olumsuz tüm tavırlarını kağıtlara not eder. Zaman içerisinde değerlendirmecinin tutmuş olduğu kayıtlar üzerinden işgörene geribildirim sağlayan performans değerlendirilmesi yapılır. Çalışanların sürekli olarak gözlem altında bulunduğunu bilmesi gerçek davranışlarını ortaya koymasını dolayısıyla değerlendirmenin doğruluğunu da etkilemektedir.
- **Zorunlu Seçim Yöntemi:** Grafik ölçüm yönteminde değerlendirmenin sürekli olarak olumlu eğilimde olmasını engelleyebilmek için değerlendirmecilerin işgörenleri değerlendirdikleri kriterler ya da çizelgesinin yüksek başarı ifade eden noktalarında veya herhangi bir yerinde sınıflandırılmamaları üzerine geliştirilmiştir (Demirören, 2017:47).
- **Tanımlayıcı Metin Tipi Değerlemeler :**Değerlendirmeyi yapacak olanlar, işgörenin başarılı ve başarısız yönlerini, güçlü ve zayıf yönlerini yazarak tespit eder.
- **Kıyaslama Yöntemleri :** Bu yöntemde çalışanlar kendi aralarında kıyaslanır. En çok kullanılan kıyaslama yöntemleri ise sıralama yöntemi, alternatif sıralama yöntemi ve adam adama kıyaslama yöntemidir.
- **360 Derece Değerleme Yöntemi:** Değerlendirme yöntemleri arasında en yeni ve en popüler yaklaşımdır. Performans değerlendirme sürecinde çok yönlü ve sürekli bir anlayışla sorgulamayı amaçlayan, işgörenlerin değerlemesini

içermesinin yanı sıra değerlendirilenin kendisinin (yansıtıcı düşünme), iş arkadaşlarının (eşitlerinin), astlarının ve hatta dış paydaşların da değerlendirme yaptığı bir sistemdir. Bu şekilde performans farklı perspektiflerden daha net biçimde ortaya konmuş olur (Uygur,Sümerli ve Sarıgül, 2015:192).

3.6 Kamu Sektöründe Performans

Küresel ölçekte kapsamlı ve büyük bir değişim yaşadığımız günümüz dünyasında performans olgusunun işletmelerin başarısı için temel bir gösterge olduğundan şüphe yoktur. Kamu kesiminde performans kavramı 1900’lü yılların başında ABD’de personel ve örgüt düzeyinde başlanılan uygulamalarla birlikte görülmüştür. Zaman içerisinde kapsam, örgütsel görünürlük, yöntem ve hedeflerinde meydana gelen değişikliklerle gelişmiştir. Kamu işletmeciliği ile ilgili reformların 1980’li yıllardan sonra gündeme gelmesi sebebiyle performans yönetimi kavramı kamu kurumları arasında yaygınlaşmıştır. Bu kavramın temel düşüncesi kamu ve özel sektör için aynı olmasına rağmen uygulama esnasında ortaya çıkan siyasi ve kültürel sebeplerden ötürü farklılık gösterebilmektedir. Bunun temel nedeni özel sektör için olmazsa olmaz olan kârlılık prensibinin kamu sektöründe yer almamasıdır. Kamu sektörünün önceliği kamu yararıdır. Bunun yanı sıra kamu kesiminde üretilen mal veya hizmet çıktılarının ölçümü de oldukça güçtür (Göküş, Bayrakçı ve Taşpınar, 2014:59). Ülkemizde özellikle 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun yayınlanması ile birlikte kamu sektörü ayağında performans değerlemesi ön plana çıkmıştır. Söz konusu kanun ve ilgili mevzuatının öngördüğü şekilde PUKÖ Döngüsünün (Planla – Uygula – Kontrol Et – Önlem Al) kamu yönetim sisteminde tüm kamu idarelerinde uygulanmaya başladığını belirtmek hata olmayacaktır. Kamu sektöründe performans yönetimi, kamu tarafından sunulan hizmetlerde etkinlik, şeffaflık, verimlilik ve ekonomik gibi hakim unsurlardan oluşmaktadır. Bilgin’ e (2007) göre kamu performans yönetiminin ilkeleri şunlardır;

- Performans anlayışının kabul edilmesi,
- Kurumsal performansın oluşturulması ilkesi,
- Bireysel performansın izleme etkisi,
- Sayılabilir performans hedefleri ilkesi,
- Performans geliştirme ilkesi,

- Hukukilik ilkesi,
- Açıklık ilkesi,
- İnsanilik ve hesap verilebilirlik ilkesi,
- Saydamlık (Bilgin, 2007:62).

Gerek kamu sektöründe gerekse de özel sektörde olsun performans yönetimi sürekli olarak gelişim gösteren dinamik bir süreçtir. Kamu sektöründe müşteri konumunda yer alan kamuoyunun beklentilerinin ve ihtiyaçlarının karşılanabildiği ölçüde kamu yönetiminin başarısından söz edilir. Bu başarının veya başarısızlığın anlaşılabilir ölçütü ise performans göstergeleridir. Kamu sektöründe performans değerlendirmesi ve ölçümü özel sektörde yer alan kriterler gibi belirgin değil oldukça karmaşık bir yapıdadır. Kamusal faaliyetlerin nihai hedefi hizmet kalitesini temin ederek vatandaş memnuniyetini maksimize etmektir. Bu sebep ile kamu yönetimi tarafından sunulan hizmetlerin ölçülebilir konusunda bazı muğlaklıklar bulunmaktadır. Kamu tarafından sunulan hizmetlerin çoğunun girdi-çıkıtı analizi ile değerlendirilmesi, yani sayısallaştırılması güçtür. Oysaki performansın etkin, verimli, rasyonel ve güvenilir bir değerlendirmesini yapabilmek için kamunun sunduğu hizmetlerin ölçülebilir bir hale getirilmesi gerekmektedir. Örgütsel performansın niteliğinin ölçülmesinde kullanılacak temel hususlar; kalite, verimlilik, karlılık, maliyet, yenilik, müşteri memnuniyeti ve çalışanların memnuniyeti şeklinde sıralanabilir. Bireysel performans ölçümünde kullanılacak temel kriterler; çalışan kişinin ortaya çıkardığı kalite, yenilikçilik, yaratıcılık, çalışma azmi, eğitim ve bilgi düzeyi, ekip çalışmasındaki başarısı, liderlik yeteneği, dürüstlük, problem çözme, uyum ve esneklik, potansiyel olarak sayılabilir(Akçakaya, 2012:172).

4. KAMU ÇALIŞANLARININ DENETİM ALGILARININ PERFORMANSLARINA ETKİSİ: KASTAMONU İLİ ÖRNEĞİ

4.1 Araştırmanın Amacı

Bu tez çalışmasının temel amacı, Türk kamu yönetiminde ve özellikle kamu denetim sisteminde teftiş ve iç denetim faaliyetlerinin niteliğini ampirik olarak saptayarak kamu denetiminde yaşanan değişim sürecinin kamu çalışanlarının iş performanslarına olan etkilerini incelemektir. Bu amaçla kamu çalışanlarının öncelikli olarak teftiş ve iç denetim özelinde denetim sistemine ilişkin algıları incelenmiş daha sonra ise bu algıların performanslarına olan etkileri analiz edilmiştir.

4.2 Araştırmanın Varsayımı ve Sınırlılıkları

Bu çalışma ile ilgili olarak üzerinde durulan çeşitli ön kabuller aşağıda sıralanmıştır;

- Anket çalışmasına katılan personele yöneltilen soruların katılan personel tarafından tam ve doğru biçimde anlaşılır olduğu varsayılmaktadır.
- Araştırmada ele alınan örneklem grubunun anket formunda yer alan ölçek ifadelerine verdikleri cevapların doğru ve yansız olduğu varsayılmaktadır.
- Tez çalışmasında yer alan örneklemin evreni temsil ettiği varsayılmaktadır.
- Kullanılan ölçeklerin çalışanların kamu denetim reformları hakkında görüşlerini ortaya koyabilen ve çalışanların performans düzeylerini ölçebilecek nitelikte olduğu varsayılmaktadır.
- Performans değerlendirme sürecinde çalışanların performanslarını objektif ve özerk şekilde değerlendirebileceği varsayılmaktadır.

Yukarıda yer alan araştırma ile ilgili ön kabullerin yanı sıra anket formunun oluşturulması ve veri toplama aşamasında karşılaşılan bir takım sınırlılıklarda aşağıda sıralanmaktadır;

- Yapılan çalışmanın kapsamı zaman ve maliyet kısıtı nedeniyle Kastamonu ili ile sınırlı tutulmaktadır.

- Söz konusu çalışmanın muhataplarının kamu çalışanları olduğu düşünüldüğünde anket formuna katılanlar genel olarak işlerinin yoğunluğu nedeniyle istenilen düzeyde katılımı sergileyememektedir.
- Diğer önemli kısıt ise anket formunda iç denetimde değerlendirildiğinden çalışanların görev yaptıkları kurumları eleştirdikleri yönünde bir algının oluşması sebebiyle çalışmaya çekimser kalmalarıdır.
- Araştırmada evren olarak Kastamonu ili seçildiği ve Kastamonu ilindeki devlet kurumlarının birçoğunda iç denetim faaliyetinin gerçekleşmemesi de bir kısıt olarak karşımıza çıkmaktadır.
- Yine araştırmada performans bilgisi istenildiği için kişisel kaygılardan dolayı çalışanların performans ölçeğindeki yer alan soru formlarına yanıt vermeme eğiliminde bulunabileceği de bir sınırlılık olarak düşünülmüştür.
- Denetim faaliyetinin esas inceleme öznesinin kamu çalışanları olmasına karşın literatürde denetlenen açısından gerçekleşen çalışmaların yetersiz olması da anket formunun oluşturulması aşamasına önemli bir kısıt getirmektedir.

4.3 Araştırmanın Yöntemi

Araştırmanın bu bölümünde tez konusu ile ilgili olarak kullanılan veri araçları ve verilerin toplanmasında izlenen yoldan bahsedilmiştir. Daha sonra ise veriler ve değişkenler arasındaki ilişkiler istatistiki analiz yoluyla incelenmiş ve bulgular yorumlanmıştır. Örneklem grubundan elde edilen verilerin analizinde SPSS 22.0 pc. Paket programından faydalanılmıştır.

4.4 Araştırmanın Örneklemi

Örneklem, evreni temsil edebilmek adına birtakım yollar ile evren parçasından seçilen ve üzerinde analiz yapılan evrenin bir kümesidir. Şüphesiz ki örneklem bütünün özelliklerini taşımak zorundadır (Özen ve Gül, 2007:397). Bu araştırmanın evreni kamu çalışanları olduğundan küme örneklem yöntemi kullanılmıştır. Aynı zamanda kolayda örnekleme tekniği kullanılarak seçilen katılımcılara, anket uygulaması yapılmıştır. Bilimsel bir araştırma disiplini içerisinde yürütülen çalışmada literatür taraması nihayetinde oluşturulan anket formu hem denetçi hem de denetlenen grubundan seçilen kişiler ile öncelikli olarak tartışılmıştır. Anket formunun anlaşılır

olduğu kabul edildikten sonra dağıtımına başlanılmış ve Kastamonu ilinde görev yapan 400 kişiye ulaştırılmıştır. Araştırmanın sınırlıklarında da belirtilen bazı gerekçeler sebebiyle dağıtılan anket formlarından % 80 cevaplama oranı ile 320 tanesi geri toplanmıştır. Hatalı ya da eksik doldurulduğu belirlenen ve cevaplarda aykırı değerler tespit edilen 20 anket formu ise analiz değerlendirilmesine dahil edilmemiştir. Dolayısıyla tüm analizler 300 veri üzerinden değerlendirilmiştir.

4.5 Araştırmanın Hipotezleri

Tez çalışmasının amacına ve oluşturulan modele uygun olarak belirlenmiş hipotezler aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

H1: Kamu çalışanlarının denetim sisteminin yapısal sorunlarına ilişkin algıları demografik özelliklerine bağlı olarak farklılık gösterir.

H1a : Kamu çalışanları arasında cinsiyete bağlı olarak denetim sisteminin yapısal sorunlarına ilişkin algıları farklılık gösterir.

H1b : Kamu çalışanları arasında yaşa bağlı olarak denetim sisteminin yapısal sorunlarına ilişkin algıları farklılık gösterir.

H1c : Kamu çalışanları arasında öğrenim durumuna bağlı olarak denetim sisteminin yapısal sorunlarına ilişkin algıları farklılık gösterir.

H1d : Kamu çalışanları arasında kurumdaki hizmet sürelerine bağlı olarak denetim sisteminin yapısal sorunlarına ilişkin algıları farklılık gösterir.

H1e : Kamu çalışanları arasında çalıştıkları kurumlara olarak denetim sisteminin yapısal sorunlarına ilişkin algıları farklılık gösterir.

H2: Algılanan Denetim Reformlarının Çalışanların Görev Performansları Üzerinde Pozitif Yönlü ve Anlamlı Bir Etkisi Bulunmaktadır.

H3: Algılanan Denetim Reformlarının Çalışanların Bağlamsal Performansları Üzerinde Pozitif Yönlü ve Anlamlı Bir Etkisi Bulunmaktadır .

4.6 Ankete İlişkin Bilgiler ve Yorumlar

Bu çalışmada Kastamonu ilinde görev yapan kamu görevlileri üzerinde bir alan araştırması yapılmıştır. Bu süreçte kolayda veri analizi yapılarak anket yöntemi kullanılmış ve anket çalışmasına gönüllük esasına göre 300 katılımcıdan elde edilen veriler test edilmiştir. Katılımcıların cinsiyetlerine göre dağılımı Tablo 4.1’de sunulmuştur.

Tablo 4.1 Katılımcıların cinsiyetlerine ilişkin dağılımı

Değişken	Değişken Düzeyleri	Frekans	% Frekans
Cinsiyet	Kadın	128	42,7
	Erkek	172	57,3
	Toplam	300	100

Ankete katılan kamu görevlilerine ait cinsiyet dağılımının paylaşıldığı Tablo 4.1’deki bilgilere göre; 300 katılımcının %57,3’ü (172) erkek, % 42,7’si (128) ise kadınlardan oluşmaktadır.

Ankete cevap veren katılımcıların yaş değişkenlerine ait bulgular Tablo 4.2’de gösterilmiştir.

Tablo 4.2 Katılımcıların yaş değişkenine ait dağılımı

Değişken	Değişken Düzeyleri	Frekans	% Frekans
Yaş	18 ve altı	5	1,7
	19-28	48	16
	29-38	92	30,7
	39-49	110	36,7
	49-58	39	13,0
	59 ve üzeri	6	2,0
	Toplam	300	100

Anketi yanıtlayan katılımcıların %1,7'si (5) “18 ve altı”, %15,9'u (48) “19-28”, %30,6'sı (92) “29-38”, %36,5'i (110) “39-49”, %13'ü (39) “49-58” ve %2,3'ünün (6) ise “59 ve üzeri” yaş aralığında olduğu görülmüştür.

Katılımcıların eğitim durumu, çalışma süresi, kurumlarında gördüğü denetim türü ve sıklığına ilişkin dağılım Tablo 4.3'te gösterilmiştir.

Tablo 4.3 Örneklemin diğer demografik özelliklerine göre dağılımı

Demografik Özellik	Grup	Sayı	Yüzde
Eğitim Durumu	İlköğretim	5	0,7
	Lise	42	14,00
	Ön Lisans	45	15,00
	Lisans	185	61,5
	Yüksek Lisans	21	8,0
	Doktora	2	0,7
Çalışma Süresi	1 yıldan az	24	8,00
	1-5 yıl	69	22,9
	6-10 yıl	67	22,3
	11-15 yıl	49	16,3
	16-20 yıl	29	9,6
	21 ve üzeri	62	20,6
Denetim Sıklığı	3 yılda bir	39	13,0
	2 yılda bir	59	19,6
	Her yıl	77	25,6
	6 ayda bir	34	11,3
	Fikrim Yok	89	29,7
Gördüğünüz Denetim Türü	İç Denetim	46	15,3
	İç Denetim ve Teftiş	75	24,9
	Fikrim Yok	95	31,6

Tablo 4.3' te görüleceği üzere araştırmaya katılan örneklemin % 0,7'si (5) ilköğretim mezunu, %14'ü (42) lise mezunu, %15'i (45) önlisans mezunu, %61,5'u (185) lisans mezunu, %8'i (21) yüksek lisans mezunu ve %0,7'si (2) ise doktora mezunudur. Katılımcıların mezuniyet durumu değerlendirildiğinde ağırlık olarak lisans ve lisans sonrası eğitim görenlerin ağırlıkta olduğu söylenebilir.

Yine katılımcıların kurumlarındaki çalışma süreleri değerlendirildiğinde %8'inin (24) 1 yıldan az süre ile çalıştığı, %22,9'unun (69) 1 ile 5 yıl arasında kurumlarında

çalıştığı, %22,3' ünün (67) kurumlarında 6 ile 10 yıl arasında çalıştığı, % 16,3'ünün (49) kurumlarında 11 ile 15 yıl arasında çalıştığı, %9,6'sının (29) 16 ile 20 yıl arasında kurumlarında çalıştığı ve % 20,6'sının kurumlarında 21 yıl ve daha üzeri sürelerde hizmet ettiği görülmüştür.

Tablo 4.3' te yer alan katılımcıların denetim sıklığı dağılımına göre katılımcıların %29,7 (89) ile büyük bir çoğunluğunun gördüğü denetim sıklığı hakkında bilgisi olmadığı görülmektedir. Bu haliyle bakınca bu durumun çalışmanın sonucuna tesir edecek bir kısıt olacağı söylenebilir. Tablonun diğer kısımları ile ilgili okumalarda katılımcıların % 40,2'sinin gördüğü denetim türü hakkında fikrinin olduğu %31,6'sının ise kurumlarının geçirdiği denetim türleri hakkında fikrinin olmadığı görülmektedir.

4.6.1 Kamu Çalışanlarının Denetim Algılarına Yönelik Sorulara İlişkin Bilgiler

Katılımcıların demografik özellikleri ve ölçeklerin güvenilirlik ve geçerlilik analizleri ortaya konulduktan sonra; bu kişilerin kamu yönetiminde gerçekleşen denetime yönelik yenilikler karşısında algılarının ölçülmesi amacıyla TODAİ tarafından geliştirilmiş ölçekte yer alan ifadelerle katılım dereceleri raporlanmış olup; aşağıdaki tablolarda sunulmuştur. Hatırlanacağı üzere; ifadelerle katılım dereceleri “1-(hiç katılmıyorum)”, “2- (katılıyorum)”, “3-(kararsızım)”, “4-(katılıyorum)” ve “5-(tamamen katılıyorum)” şeklindedir.

Tablo 4.4 Mevzuata uygunluğa ilişkin yanıtların ortalamaları

Değişkenler	Ortalama
Yapılan teftiş uygulamalarının çoğu mevzuata uygunlukla sınırlıdır	3,81
Denetim faaliyetinin mevzuatta bulunmayan konularla ilgili öneri geliştirebilecek bir yapıya sahip olması gerektiğine inanıyorum	3,87
Kurumumuzda yapılan iç denetimler mevzuatta bulunmayan konular hakkında öneriler sunar	3,11

Denetim faaliyetinin mevzuat ya da performansa yönelik olarak dinamik bir kamu yönetimi yapısında ele aldığımızda kurumlarda gerçekleştirilen denetimlerin yasal zemini uyumu ve denetlenenlerin buna karşı tutumlarını ölçmeye yönelik sorular

sorulmuştur. Tablo incelendiğinde katılımcıların genel olarak denetimlerin yasal çerçeve etrafında gerçekleştiğini ve mevzuatta bulunmayan konular hakkında da sürece katkıda bulunduğunu vurgulamıştır. Katılımcılar denetim faaliyetinin mevzuat dışında öneriler sunmasının gerektiğine inanırken, iç denetim uygulamalarında inandıkları kadar bir değer bulunamamıştır. Genel olarak değerlendirildiğinde iç denetim faaliyetinin temelinde yatan öneri geliştirme hususunun katılımcılar nezdinde istenilen seviyede olmadığı söylenebilir.

Tablo 4.5 Performans denetimine ilişkin yanıtların ortalamaları

Değişkenler	Ortalama
Performans ölçmeye dayalı denetim anlayışının doğru olmadığını düşünüyorum	3,41
Denetimlerde yapılan performans denetimi uygulaması çalışanlar olarak bizleri iş güvenliğimiz konusunda kaygılandırmaktadır	3,59

Uzun süredir reform kapsamında bulunan ancak henüz tartışma boyutunun dışına çıkamayan performans denetimi, mevzuata uygunluğa göre oldukça yeni bir kavramdır. Ölçeğin 16 numaralı sorusu olan “ performans ölçmeye dayalı denetim anlayışının doğru olmadığını düşünüyorum” maddesi ile katılımcıların performans denetimine bakış açıları belirlenmeye çalışılmıştır. Yine anketin 22 numaralı “ Denetimlerde yapılan performans denetimi uygulaması çalışanlar olarak bizleri iş güvenliğimiz konusunda kaygılandırmaktadır” sorusu ile de performans denetimine ilişkin denetlenen taraf da yer alan çalışanların tutumlarını belirlemek istenmiştir. Anket sonuçlarına bakıldığında performans denetimi konusunda mevzuat denetiminde yakalanan ortalamanın altına düşüldüğü görülmüştür. Her ne kadar performans denetimi denetim sistemlerinde meydana gelen reform olarak nitelendirilse de denetlenen kesim tarafından doğru olarak anlaşılamadığı gözlemlenmektedir.

Tablo 4.6 Cezalandırma/ödüllendirmeye ilişkin yanıtların ortalamaları

Değişkenler	Ortalama
Cezalar hataların tekrarlanmasını önler	3,47
Yapılan iç denetimlerin cezalandırma odaklı olmaması hataları arttırmıştır	3,21
Yapılan teftişlerde cezalandırmaya yönelik uygulamalar ortaya çıkabilecek hataları önlemiştir	3,18

Denetimin ceza ve ödül boyutuna bakıldığında çalışanların denetimlerin ceza unsuru taşıması taraftarı olmadıkları görülmektedir. Geleneksel denetim anlayışının mihenk taşı olan ceza unsuru mevcut durumda kamu çalışanları tarafından destek gören bir uygulama olmadığı görülmektedir.

Tablo 4.7 Denetim uygulamalarına yönelik algıların ortalamaları

Değişkenler	Ortalama
Benim gözümde teftiş ve iç denetim faaliyeti birbirinden farklı değildir	3,41
Teftiş ve iç denetim birbirini tamamlayan bir süreçtir	3,78

İç denetim ve dış denetim uygulamalarının çalışanlar üzerinde görev örtüşmesi yönünden genel olarak değerlendirmeye yarayacak bu anket soruları ile denetimlere ilişkin genel algı değerlerinin belirlenmesi amaçlanmıştır. Anket sorularına verilen yanıtlar değerlendirildiğinde iç denetim ve teftiş uygulamalarının katılımcılar nezdinde net bir ayrımı olduğu söylenemez. Zira katılımcıların çoğu iç denetimi teftişin bir ön raporlaması veya tamamlayan bir süreci olarak görmektedirler. Anket sonuçlarına bakıldığında iç denetimin kamu çalışanları tarafından doğru şekilde anlaşılmadığı ve teftiş ile iç denetimi birbirinden ayırmadıkları söylenebilir.

Tablo 4.8 Denetim hizmetlerinin etkin olarak yürütülmesine ilişkin ortalamalar

Değişkenler	Ortalama
Kurumumuzda teftiş faaliyetinin etkin olarak yürütüldüğünü düşünüyorum	3,38
Kurumumuzda iç denetim faaliyetinin etkin olarak yürütüldüğünü düşünüyorum	3,23

Denetim etkinliğine ilişkin çalışanların değer ve tutumlarını belirlemeye yönelik olan bu sorularda katılımcılarda teftiş faaliyetlerinin nispeten iç denetimden daha etkin olarak yürütüldüğü algısı ortaya çıkmaktadır. Değişkenlerin ortalama değer sonuçlarının birbirine yakın olduğu gözlenmektedir. Kamu denetim faaliyetinin sıkışmış olduğu mali ve süreç denetimi ekseninden sıyrılıp daha geneli kapsamı ve buna ilişkin uygulamalar katılımcılarda daha net algılar oluşmasını sağlayabilir.

Tablo 4.9 Hata aramaya ilişkin yanıtların ortalama dağılımları

Değişkenler	Ortalama
Kurumunuzda yapılan iç denetimler, sadece hataların raporlanmasıyla sınırlı değildir	3,49
Odak noktası hata aramak olan denetimlerin iş performansını olumsuz etkileyeceğine inanıyorum	3,85
Kurumumuzda yürütülen teftişlerde yalnızca mevcut hataların raporlandığını gözlemliyorum	3,74

Hata aramaya ilişkin değer ve tutum maddeleri değerlendirildiğinde katılımcıların çoğunluğu iç denetimlerin hata raporlanması ile sınırlı olmadığını vurgulamaktadır. Yine kamu çalışanları denetimin hata aramak unsuru ile yapıldığında bunun iş performanslarını olumsuz yönde etkilediklerini belirtmişlerdir.

Tablo 4.10 Önceden haber vermeye ilişkin yanıtların ortalaması

Değişkenler	Ortalama
İç denetim yapılacağına ilişkin önceden haberdar ediliriz	2,62
Habersiz gerçekleştirilen denetimlerin, çalışanları strese sokacağını düşünüyorum	3,42
Kurumumuzda teftiş yapılacağına dair önceden haber alırız	2,61

Denetimlerden haberdara edilmeye ilişkin katılımcıların değerlerinin belirlenmesine bakıldığında katılımcıların büyük çoğunluğu hem iç denetim hem de teftiş denetiminde önceden haberdar edilmediklerini ve buna paralel olarak ise habersiz gerçekleştirilen denetimlerin çalışanları strese sokacaklarını belirtmişlerdir.

Tablo 4.11 Rapor sonuçlarının takibine yönelik yanıtların ortalamaları

Değişkenler	Ortalama
Denetimler sonucunda saptanan aksaklıkların giderilip giderilmediğini belirli aralıklarla değerlendiren bir sistemin olması gerekir	3,86
Kurumumuzda yapılan teftişlere ilişkin raporlarda ortaya konulan aksaklıkların giderilip giderilmediği düzenli aralıklarla olmasa da takip edilir	3,47
İç denetim raporlarında ortaya konan aksaklıkların düzeltilip düzeltilmediği periyodik olarak kontrol edilir	2,95

Denetim sonuçlarına ilişkin raporların uygulamaya geçme yönündeki eğilimleri belirleyebilmek için katılımcılara üç farklı soru sorulmuş ve vermiş oldukları yanıtlara göre bu konudaki değer ve tutumlarını ölçülmeye çalışılmıştır. Şu kadar ki katılımcıların çoğu denetim sonucunda saptanan aksaklıkların giderilip giderilmediğinin belirli aralıklarla değerlendiren bir sistemin olması gerektiğini vurgulamaktadır. Buna karşın belli bir kesim ise kurumlarında iç denetim faaliyeti sonucunda ortaya çıkarılan aksaklıkların periyodik olarak kontrol altına alınmadığını belirtmektedir.

4.6.2 Kamu Çalışanlarının Performanslarına Yönelik Sorulara İlişkin Bilgiler

Katılımcıların kamu denetimi algılarına ilişkin bulgulara bakıldıktan sonra bu kişilerin performanslarının ölçülebilmesi amacıyla 16 maddelik ve 2 boyutlu Goodman ve Syvante (1999) tarafından derlenen görev performansını ölçmeye yönelik ifadeler ve Jawahar ve Carr (2007) tarafından oluşturulan bağlamsal performansı ölçmeye yönelik ifadeler katılım dereceleri raporlanmış olup aşağıdaki tablolarda sunulmuştur. Hatırlanacağı üzere; ifadeler katılım dereceleri “1-(hiç katılmıyorum)”, “2-(katılıyorum)”, “3-(kararsızım)”, “4-(katılıyorum)” ve “5-(tamamen katılıyorum)” şeklindedir.

Tablo 4.12 Görev performans ölçeğine ilişkin yanıtların ortalaması

Boyut 1: Görev Performansı	
Değişkenler	Ortalama
İşime ilişkin hedefleri başarıyla sonuçlandırırım.	4,20
İşimin gerektirdiği performans kriterlerini karşılarım.	4,36
İşimle ilgili tüm görevlerde uzmanlığımı kullanırım.	4,33
İşimin tüm gerekliliklerini yerine getiririm.	4,31
Daha üst düzey bir rol için uygun olduğumu düşünürüm.	4,10
İşle ilgili tüm alanlarda yeterliyim, görevlerin ustalıkla üstesinden gelirim	4,18
Görevlerimi beklendiği gibi yaparak, işimde iyi bir performans sergilerim.	4,38
Hedeflenen işleri başarmak ve verilen tarihte bitirmek için planlı ve organize çalışırım	4,44
Görevlere ilişkin belirlenmiş olan sorumluluklardan daha fazlasını üstlenebilirim	4,32

Performans ölçeğinde yer alan görev performansı boyutu ile ilgili Tablo 4.12’deki yanıtların ortalaması incelendiğinde, katılımcıların görev performans boyutlarına karşı olan algılarını genel olarak ortalamanın çok üzerinde ifade ettikleri görülmektedir. Ayrıca, ölçekte en yüksek ortalamaya sahip ortalamaların yapılan iş ile ilgili olduğu

söylenbilir. Bu boyutla ilgili olarak katılımcıların görev performanslarının genel olarak yüksek olduğu sonucuna ulaşılabilir.

Tablo 4.13 Bağlamsal performans ölçeğine ilişkin yanıtların ortalaması

Boyut 2 : Bağlamsal Performans	
Değişkenler	Ortalama
Geçerli bir mazeretim olsa dahi işimi aksatmamaya gayret gösteririm	4,68
İşimi mümkün olan en az hatayla yerine getiririm	4,37
Görevlerimi yerine getirirken ekstra bir özen gösteririm	4,41
Belirli bir tarihte tamamlanması gereken işimi daima zamanında ya da zamanı gelmeden önce yerine getiririm	4,42
Diğer çalışanlar eleştirdiğinde, ben kurumumu savunurum	4,01
Kurum dışındakiler eleştirdiğinde, ben kurumumu savunurum.	4,17
Kurumumu toplum içinde temsil etmekten gurur duyarım	4,25

Tablo 4.13'deki katılımcıların bağlamsal performansları ile ilgili değişkenlere verdikleri yanıtların ortalaması incelendiğinde, katılımcıların bağlamsal performans boyutlarına karşı olan tutumlarının genel olarak yüksek olduğu görülmektedir. Katılımcıların bu boyuttaki en yüksek ortalamalarının işlerinin doğru ve zamanında tamamlamaya özen gösterdikleri maddelerdir. Buradaki sorulara verdikleri cevaplar göz önüne alındığında, bağlamsal performansı en çok artıran değişkenin çalışanlar açısından iş devamlılığının her şeyden önemli olduğu yorumu yapılabilir. Bu boyutla ilgili de genel ortalama bakıldığında, çalışanların bağlamsal performanslarının da yüksek olduğu görülmektedir.

4.7 Araştırmanın Bulguları ve Değerlendirilmesi

4.7.1 Ölçeklerin Güvenirlik ve Geçerlilik Analizleri

Tez çalışmasının dayanak verileri; demografik özellikler , denetim gören personele yönelik anket örneği ve çalışan performansına yönelik anket örneği EK’te yer almaktadır.

- Demografik Bilgilere İlişkin Sorular

Örneklemin özelliklerini ortaya koymak amacıyla çalışanların demografik bilgileri de alınmıştır. Bu kapsamda; cinsiyet, medeni hal, eğitim düzeyi, unvan ve mevcut şirkette çalışma süresi ile ilgili sorular bulunmaktadır.

- Denetim Kavramına Yönelik Sorular

Literatürde birçok kez denetçilerin algılarına yönelik çalışmalar yapılmışken denetim gören personele uygulanmış bir araştırma kısıtı ile karşılaşılmaktadır. Yapılan kapsamlı literatür araştırması sonucunda kamu personelinin denetim reformlarına yönelik algılarını belirleyebilmek amacıyla, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü’ nün, günümüzde kamu yönetiminin önemli sorunlarından olan teftiş ve iç denetim sistemine yönelik olarak, “Türk Kamu Yönetiminde Teftiş Hizmeti ve İç denetim” adlı bir araştırma projesinde yer alan soru formu kullanılmıştır. Söz konusu ölçek 34 soru formundan oluşmaktadır. Denetim reformlarına yönelik algıların ölçülmesinde 5’li likert ölçeği kullanılmıştır. Ölçek yanıtları 1= Hiç Katılmıyorum, 2= Katılmıyorum, 3= Kararsızım, 4= Katılıyorum ve 5= Tamamen Katılıyorum seçeneklerinden oluşmaktadır.

- Performans Değerlendirme Sonuçlarına İlişkin Sorular

Performansa yönelik literatürde uygulanan araştırma metodolojileri incelendiğinde bu alanın diğer ölçeğe göre daha zengin olduğu rahatlıkla söylenebilir. Bu tezde kamu çalışanlarının performanslarını ölçebilmek için 16 maddelik soru formu hazırlanmıştır. Bunların 9 tanesi Goodman ve Syvante (1999) tarafından derlenen görev performansını ölçmeye yönelik ifadeler iken 7 tanesi Jawahar ve Carr (2007) tarafından oluşturulan bağlamsal performansı ölçmeye yönelik ifadelerdir. Yine bu anket formunda da 5’li Likert ölçeği kullanılmıştır ve ölçek yanıtları 1= Hiç

Katılmıyorum, 2= Katılmıyorum, 3= Kararsızım, 4= Katılıyorum ve 5= Tamamen Katılıyorum seçeneklerinden oluşmaktadır.

Ölçeklerin güvenilirlik analizinde Cronbach Alfa katsayısı yöntemi kullanılmıştır. Sosyal bilimlerde ölçeklerin güvenilirlik aralıkları ile ilgili olarak Kalaycı (2008) 'nın aktardığına göre ;

“ $0.00 \leq \alpha < 0.40$ ” ise ölçeğin güvenilir olmadığını,

“ $0.40 \leq \alpha < 0.60$ ” ise ölçeğin düşük güvenilirlikte olduğunu,

“ $0.60 \leq \alpha < 0.80$ ” ise ölçeğin oldukça güvenilir olduğunu,

“ $0.80 \leq \alpha < 1.00$ ” ise ölçeğin yüksek derecede güvenilir olduğunu gösterir (Kalaycı, 2008:405)

Çalışmada veri setinin ön incelemesi ve analiz için gerekli olan açımlayıcı faktör analizi yapılmıştır. Açımlayıcı faktör analizi ile ilk olarak kamu çalışanlarının denetim reformları karşısında edindiği algıları noktasında ölçeğin orijinal faktör yapısına uyup uymadığını belirlenmiştir. Daha sonra aynı adımlar performans ölçeği için de gerçekleştirilmiştir.

Söz konusu ölçeklerin faktör yapıları da belirlendikten sonra, ölçeklerin faktörler itibari ile güvenilirliklerine ilişkin sonuçlarda tablolarda gösterilmiştir. Bu bağlamda Principle Components ve Varimax faktör rotasyon yöntemleri kullanılarak faktör analizine başvurulmuş ve bu analizde kullanılan korelasyon matrisi, ayırma geçerliliği için incelenmiştir. Yapı için faktör analizinin uygun olup olmadığı Kaiser-Meyer-Olkin örneklem yeterlilik testi ve Bartlett'in Küresellik Testi (Bartlett's test of sphericity) sonuçlarıyla belirlenmektedir. KMO değerinin 1'e yakın olması faktör analizinin yapılmasının uygun olduğunu, KMO değerinin 0,50'den küçük olması ise eldeki verilere faktör analizi uygulamanın anlamsız olduğunu verir (Bayram, 2004:137). Burada bahsedilen tüm analizler aşağıdaki tabloda özet halinde sunulmuştur.

Tablo 4.14 Denetim Algısı Faktörlerinin Analiz Bulguları

Faktör Adı	Soru İfadesi	Faktör Ağırlıkları	Faktörün Açıklayıcılığı %	Güvenilirlik
Katılımcılık	A3. Denetim sonuçları çalışanlara rehberlik edebilmeli dolayısıyla bizlerle de paylaşılmalıdır.	0,786	18,648	0,767
	A6. Denetimler sonucunda saptanan aksaklıkların giderilip giderilmediğini belirli aralıklarla değerlendiren bir sistemin olması gerekir	0,773		
	A7. Cezalar hataların tekrarlanmasını önler	0,668		
	A8. Denetim sonuçları itibarıyla çalışanın iş performansına katkıda bulunmalıdır	0,658		
	A10. Bizler kadar denetleyenlerin de performanslarını ölçen bir sistem olmalıdır	0,584		
	A14. Denetimin sağlıklı sonuçlanması için, denetlenen birimlerin aktif katılımı önemlidir	0,46		
	A15. Yapılan teftiş uygulamalarının çoğu mevzuata uygunlukla sınırlıdır	0,393		
	A19. Denetim faaliyetinin mevzuatta bulunmayan konularla ilgili öneri geliştirebilecek bir yapıya sahip olması gerektiğine inanıyorum	0,373		
Etkinlik	A18. Kurumumuzda yapılan teftişlere ilişkin raporlarda ortaya konulan aksaklıkların giderilip giderilmediği düzenli aralıklarla olmasa da takip edilir	0,846	12,31	0,815
	A29. Kurumumuzda yapılan iç denetimler mevzuatta bulunmayan konular hakkında öneriler sunar	0,824		
	A30. Gereğinden uzun süren teftişlerle ilgili temel sorun denetleyenlerin konuyla ilgili bilgilerini güncellememelerinden kaynaklanmaktadır.	0,818		
	A31. Kurumumuzda teftiş faaliyetinin etkin olarak yürütüldüğünü düşünüyorum	0,712		
	A32. Kurumumuzda iç denetim faaliyetinin etkin olarak yürütüldüğünü düşünüyorum.	0,533		
	A33. İç denetimde denetleyenlerin objektif ve bağımsız olarak denetleme yaptıklarını düşünüyorum.	0,528		
	A34. Teftişlerde teftiş edenlerin objektif ve bağımsız olarak teftiş ettiklerini düşünüyorum.	0,39		
Değer	A4. Kurumumuzda yapılan teftişlerde çalışanların da görüşleri alınır	0,812	7,133	0,663
	A5. İç denetim yapılacağına ilişkin önceden haberdar edilirdi	0,704		
	A26. Kurumumuzda teftiş yapılacağına dair önceden haber alırdı	0,657		
Tutum	A12. Habersiz gerçekleştirilen denetimlerin, çalışanları strese sokacağını düşünüyorum	0,659	6,506	0,622
	A16. Performans ölçmeye dayalı denetim anlayışının doğru olmadığını düşünüyorum	0,645		
	A17. Yapılan denetimlerde, denetleyenlerin işimle ilgili gelişmeler konusunda bilgilerini güncellememeleri denetim sürecini gereksiz yere uzatmıştır	0,628		
	A20. Odak noktası hata aramak olan denetimlerin iş performansını olumsuz etkileyeceğine inanıyorum	0,495		
	A30. Gereğinden uzun süren teftişlerle ilgili temel sorun denetleyenlerin konuyla ilgili bilgilerini güncellememelerinden kaynaklanmaktadır.	0,495		

Tablo 4.14'ün devamı

Etkililik	A1. Kurumunuzda yapılan teftişler, çalışanların performanslarını olumlu yönde etkilemiştir.	-0,802	5,483	0,574
	A2. Kurumunuzda yapılan iç denetimler, sadece hataların raporlanmasıyla sınırlı değildir.	-0,627		
	A9. Benim gözümde teftiş ve iç denetim faaliyeti birbirinden farklı değildir	-0,536		
	A13. Şimdiye kadar yapılan teftişlerde rapor sonuçları bizlerle paylaşılmadı	-0,505		
Toplam Varyansı Açıklama Oranı			50,08%	
Kaiser-Meyer-Olkin Ölçek Geçerliliği			0,713	
Barlett Küresellik Testi Ki Kare			2479,159	
Sd			325	
P değeri			0	
Güvenirlilik Katsayısı			0,805	

Tablo 4.14’de denetim algısı ölçeğine ilişkin analiz sonuçları görülmektedir. Faktör analizi sonucunda düşük ortak varyansa sahip olan; A11, A21, A22, A23, A24, A25, A27 ve A28 değişkenleri analizden çıkarılmıştır.

Denetim algılarına yönelik faktör analizi tablosu incelendiğinde; denetim algısı faktörlerinden “katılımcılık” faktörü toplam varyansın %18,648’ini, “etkinlik” faktörü toplam varyansın %12,31’ini, “değer” faktörü toplam varyansın %7,133’ünü, “tutum” faktörü toplam varyansın %6,506’sını ve “etkililik” faktörü ise toplam varyansın %5,483’ünü oluşturmaktadır. Ayrıca analiz sonuçlarına göre denetim algısı ölçeği beş temel faktör ile toplam %50,08 oranında açıklanmaktadır. Güvenirlilik analizi sonucunda Cronbach’s Alpha değeri 0,805 ve KMO değeri 0,713 olarak belirlenmiştir. Algı ölçeğine ait faktörlerin güvenirlilik katsayısı faktörler itibarıyla “katılımcılık” faktörünün güvenirlilik katsayısı (α)=0,767 “etkinlik” faktörünün güvenirlilik katsayısı (α)=0,815, “değer” faktörünün güvenirlilik katsayısı (α)=0,663, “tutum” faktörünün güvenirlilik katsayısı (α)=0,622, “etkililik” faktörünün güvenirlilik katsayısı ise (α)=0,574’tür. KMO değeri 0,713>0,50 bulunduğu için veri setimizin faktör analizine uygun olduğu söylenebilir. Buna göre 0,05 önem düzeyinde, ölçeğe ilişkin tüm değerler dikkate alındığında ölçeğin güvenilir ve geçerlilik düzeyinin yüksek olduğu ve veri setinin analize uygun olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 4.15 Performans Ölçeği Faktörlerinin Analiz Bulguları

Faktör Adı	Soru İfadesi	Faktör Ağırlıkları	Faktörün Açıklayıcılığı %	Güvenilirlik
Görev Performansı	B1. İşime ilişkin hedefleri başarıyla sonuçlandırırım.	0,847	48,761	0,914
	B2.İşimin gerektirdiği performans kriterlerini karşılarım.	0,834		
	B3. İşimle ilgili tüm görevlerde uzmanlığımı kullanırım.	0,834		
	B4. İşimin tüm gerekliliklerini yerine getiririm.	0,829		
	B5. Daha üst düzey bir rol için uygun olduğumu düşünürüm.	0,824		
	B6. İşle ilgili tüm alanlarda yeterliyim, görevlerin ustalıklı üstesinden gelirim	0,782		
	B7. Görevlerimi beklediği gibi yaparak, işimde iyi bir performans sergilerim.	0,780		
	B8. Hedeflenen işleri başarmak ve verilen tarihte bitirmek için planlı ve organize çalışırım	0,681		
	B9. Görevlere ilişkin belirlenmiş olan sorumluluklardan daha fazlasını üstlenebilirim	0,646		
Bağlamsal Performans	B10.Geçerli bir mazeretim olsa dahi işimi aksatmamaya gayret gösteririm	0,644	10,484	0,702
	B11. İşimi mümkün olan en az hatayla yerine getiririm	0,606		
	B12. Görevlerimi yerine getirirken ekstra bir özen gösteririm	0,681		
	B13. Belirli bir tarihte tamamlanması gereken işimi daima zamanında ya da zamanı gelmeden önce yerine getiririm	0,539		
	B14. Diğer çalışanlar eleştirdiğinde, ben kurumumu savunurum	0,319		
	B15.Kurum dışındakiler eleştirdiğinde, ben kurumumu savunurum.	-0,717		
	B16. Kurumumu toplum içinde temsil etmekten gurur duyarım	0,415		
Toplam Varyansı Açıklama Oranı			%59,245	
Kaiser-Meyer-Olkin Ölçek Geçerliliği			0,903	
Barlett Küresellik Testi Ki Kare			3167,702	
Sd			120	
P değeri			0,000	
Güvenirlik Katsayısı			0,784	

Tablo 4.15’de performans ölçeğine ilişkin analiz sonuçları görülmektedir. Faktör analizine ilişkin tablo incelendiğinde performans ölçeği faktörlerinden “görev performansı” faktörü toplam varyansın %48,761’ini, “bağlamsal performans” faktörü ise toplam varyansın %10,484’ünü oluşturmaktadır. Her iki faktör performans ölçeğinin %59,245’ini açıklamaktadır. Güvenilirlik analizi sonucunda Cronbach’s Alpha değeri 0,784 ve KMO değeri 0,903 olarak belirlenmiştir. Performans ölçeğine ait faktörlerin güvenilirlik katsayısı faktörler itibariyle “görev performansı” faktörünün güvenilirlik katsayısı (α)=0,914 ve “bağlamsal performans” faktörünün güvenilirlik katsayısı (α)=0,702’dir. KMO değeri 0,903>0,50 bulunduğu için veri setimizin faktör analizine uygun olduğu söylenebilir. Buna göre 0,05 önem düzeyinde, ölçeğe ilişkin tüm değerler dikkate alındığında ölçeğin güvenilir ve geçerlilik düzeyinin yüksek olduğu ve veri setinin analize uygun olduğu anlaşılmaktadır.

4.7.2 Normal Dağılım Testi

Park, H. M. (2002) göre çarpıklık ve basıklık değerleri +3.0 -3.0 arasında ise veri normal dağılmıştır. Kamu çalışanlarının denetim algılarını belirleyen faktörler ve performans ölçeğine ilişkin tablo incelendiğinde veri setinin normal dağıldığı görülmüştür. Buna göre katılımcıların demografik özelliklerine göre farklılık gösterip göstermediğinin tespiti için parametrik testler, T – testi ve Anova testi kullanılmıştır.

Tablo 4.16 Normal Dağılım Testi Tablosu

Faktörler	İstatistik	
Katılımcılık	Basıklık	-0,18
	Çarpıklık	0,38
Etkinlik	Basıklık	-0,465
	Çarpıklık	0,665
Değer	Basıklık	0,207
	Çarpıklık	-0,431
Tutum	Basıklık	-0,255
	Çarpıklık	0,767
Etkililik	Basıklık	-0,99
	Çarpıklık	0,137
Görev Performansı	Basıklık	-0,329
	Çarpıklık	-0,502
Bağlamsal Performans	Basıklık	1,662
	Çarpıklık	0,281

4.7.3 Katılımcıların Sosyo-Demografik Özelliklerine Göre Denetim Algıları

Çalışmada kamu çalışanlarının sosyo-demografik özelliklerine göre denetim reformları algılarının farklılık gösterip göstermedikleri T-Testi ve Anova analizleri ile belirlenmiştir. Gerçekleşen analizlerin sonuçları aşağıdaki tablolar yardımı ile gösterilmektedir.

Tablo 4.17 Katılımcıların Cinsiyetlerine Göre Denetim Algılarını Gösteren T-Testi

Faktörler	Cinsiyet	N	Ortalama	SS	t	Sd df	P
katılımcılık	Kadın	128	3,8740	0,51323	-0,889	297	0,375
	Erkek	171	3,9320	0,58977			
etkinlik	Kadın	128	3,3538	0,58696	0,707	297	0,48
	Erkek	171	3,2966	0,76226			
değer	Kadın	128	2,4557	0,85304	-2,89	298	0,004*
	Erkek	172	2,7694	0,98285			
tutum	Kadın	128	3,5906	0,60593	0,239	298	0,811
	Erkek	172	3,5721	0,70564			
etkililik	Kadın	126	3,4028	0,73142	-1,362	296	0,174
	Erkek	172	3,5145	0,67522			

*p<0,05

Tablo 4.17’de katılımcıların cinsiyetlerine göre denetim reformları karşısında algılarının farklılık gösterip göstermedikleri ortaya konulmuştur. Denetim algısı faktörlerinden sadece değer faktörünün $p<0,05$ anlamlılık düzeyinde cinsiyete göre anlamlı farklılık gösterir. Diğer algı faktörleri cinsiyete göre anlamlı farklılık göstermemektedir. Yine grup ortalamalarına göre katılımcılık ve etkililik faktörlerinde Dolayısıyla “H1a : Kamu çalışanları arasında cinsiyete bağlı olarak denetim sisteminin yapısal sorunlarına ilişkin algıları farklılık gösterir” hipotezi algı faktörlerinden sadece değer faktörü için kabul edilirken diğer faktörler için reddedilmiştir.

Tablo 4.18 Katılımcıların Yaşlarına Göre Denetim Algılarını Gösteren Anova Testi

Faktörler	Yaş Grupları	N	Ortalama	SS	F	P	Anlamlı Fark
katılımcılık	1)18 ve altı	5	3,8000	0,37081	2,042	0,73	
	2)19-28	48	3,9323	0,48375			
	3)29-38	92	3,7799	0,60458			
	4)39-49	110	3,9773	0,54714			
	5)49-58	38	3,9309	0,55194			
	6)59 ve üstü	6	4,3125	0,44546			
etkinlik	1)18 ve altı	5	3,5429	0,72422	1,46	0,203	
	2)19-28	48	3,4464	0,68836			
	3)29-38	92	3,1925	0,68804			
	4)39-49	110	3,3143	0,74641			
	5)49-58	38	3,4135	0,53224			
	6)59 ve üstü	6	3,6429	0,35857			
değer	1)18 ve altı	5	2,6667	0,47140	3,378	0,006*	2-6,3-6,5-6
	2)19-28	48	2,7639	0,89379			
	3)29-38	92	2,6449	0,85564			
	4)39-49	110	2,5152	0,96592			
	5)49-58	39	2,9658	1,05630			
	6)59 ve üstü	6	1,5000	0,50553			
tutum	1)18 ve altı	5	3,1200	0,83187	0,857	0,511	
	2)19-28	48	3,5625	0,53579			
	3)29-38	92	3,5217	0,62121			
	4)39-49	110	3,6382	0,72060			
	5)49-58	39	3,6154	0,69036			
	6)59 ve üstü	6	3,7000	0,87407			
etkililik	1)18 ve altı	5	3,7500	0,43301	1,385	0,23	
	2)19-28	48	3,5677	0,63107			
	3)29-38	92	3,3179	0,69249			
	4)39-49	108	3,5023	0,68315			
	5)49-58	39	3,5513	0,86447			
	6)59 ve üstü	6	3,5417	0,43060			

*p<0,05

Yaş gruplarına göre yapılan ANOVA testinde verilerin homojen dağılım göstermesi nedeni ile yaş grupları arası farklılıkların belirlenmesinde Post Hoc testlerinden Tukey testi kullanılmıştır. Kamu çalışanlarının yaş gruplarına bağlı olarak denetim sisteminin

yapısal sorunlarına ilişkin algılarının farklılık gösterip göstermediğini anlamak için yapılan ANOVA analizinin sonuçları yukarıdaki tabloda yer almaktadır. Yapılan analiz sonucunda algı faktörlerinden sadece değer faktörünün P değeri 0,05 anlamlılık değerinden yaş gruplarına göre farklılık gösterdiği görülmektedir. Değer faktöründe 59 ve üstü yaş grupları 18 ve altı yaş grubu hariç diğer yaş gruplarından farklılık göstermektedir. Değer faktöründe faktörü belirleyen temel unsur denetim uygulamalarına denetlenen kesimin de dahil edilip görüşlerinin alındığı hususudur. Bu açıdan bakıldığında 59 ve üstü yaş grubu katılımcıların denetim tecrübesi ile kamu yönetiminde denetim reformları uygulamalarında diğer yaş grupları ile anlamlı derecede farklılık gösterdiği söylenebilir. Grup ortalamalarına bakıldığında katılımcılık faktöründe de en duyarlı grubun 59 ve üstü yaş gruplarındaki katılımcılar olduğu görülmektedir. Dolayısıyla “H1b : Kamu çalışanları arasında yaşa bağlı olarak denetim sisteminin yapısal sorunlarına ilişkin algıları farklılık gösterir” hipotezi değer faktörü için kabul edilirken diğer faktörler için kabul edilmemiştir.

Tablo 4.19 Katılımcıların Öğrenim Durumlarına Göre Denetim Reformları Algıları

Faktörler	Öğrenim Durumu	N	Ortalama	SS	F	P	Anlamlı Fark
katılımcılık	1)İlköğretim	2	4,1250	0,00000	1,468	0,2	
	2)Lise	42	4,0149	0,56660			
	3)Önlisans	44	3,7642	0,44804			
	4)Lisans	185	3,9007	0,57683			
	5)Yükseklisans	24	3,9635	0,55350			
	6)Doktora	2	4,5000	0,70711			
etkinlik	1)İlköğretim	2	4,0000	0,00000	3,586	0,004*	1-6,2-6,4-6
	2)Lise	41	3,5017	0,69409			
	3)Önlisans	45	3,3873	0,71274			
	4)Lisans	185	3,2139	0,68173			
	5)Yükseklisans	24	3,5714	0,53452			
	6)Doktora	2	4,3571	0,90914			
değer	1)İlköğretim	2	4,0000	0,00000	2,172	0,057	
	2)Lise	42	2,5397	1,04103			
	3)Önlisans	45	2,4593	0,90813			
	4)Lisans	185	2,6667	0,92274			
	5)Yükseklisans	24	2,6667	0,83406			
	6)Doktora	2	4,0000	1,41421			

Tablo 4.19'un devamı

tutum	1)İlköğretim	2	3,2000	0,00000	1,509	0,187	
	2)Lise	42	3,7095	0,65101			
	3)Önlisans	45	3,5822	0,55074			
	4)Lisans	185	3,5481	0,70179			
	5)Yükseklisans	24	3,5417	0,54527			
	6)Doktora	2	4,6000	0,56569			
etkililik	1)İlköğretim	2	3,7500	0,00000	2,118	0,063	
	2)Lise	40	3,6500	0,86750			
	3)Önlisans	45	3,5667	0,60396			
	4)Lisans	185	3,3757	0,66560			
	5)Yükseklisans	24	3,5938	0,74020			
	6)Doktora	2	4,2500	1,06066			

Katılımcıların öğrenim durumlarına göre yapılan ANOVA testinde verilerin homojen dağılım göstermesi nedeni ile öğrenim durumları arasında farklılıkların belirlenmesinde Post Hoc testlerinden Tukey testi kullanılmıştır. Kamu çalışanlarının öğrenim durumlarına bağlı olarak denetim sisteminin yapısal sorunlarına ilişkin algılarının farklılık gösterip göstermediğini anlamak için yapılan ANOVA analizinin sonuçları yukarıdaki tabloda yer almaktadır. Yapılan analiz sonucunda algı faktörlerinden sadece etkinlik faktörünün P değeri 0,05 anlamlılık değerinde öğrenim durumlarına göre gösterdiği görülmektedir. Etkinlik faktöründe doktora mezunu katılımcılar ile ilkokul, lise ve lisans mezunu katılımcılar arasında farklılıklar bulunmaktadır. Etkinlik faktörünü belirleyen temel unsur denetim faaliyetlerinin etkin ve objektif yapıldığına dair inançtır. Bu açıdan bakıldığında doktora mezunu kamu çalışanlarının nispeten daha düşük mezun grubu ile bu yönde algılarında anlamlı derecede farklılıklar bulunmaktadır. Yine grup ortalama değerlere bakıldığında doktora mezunu katılımcıların denetim reformlarına ilişkin faktörlerde duyarlılıklarının daha fazla olduğu gözlemlenmektedir. Tüm bu açıklamalardan sonra “H1c : Kamu çalışanları arasında öğrenim durumuna bağlı olarak denetim sisteminin yapısal sorunlarına ilişkin algıları farklılık gösterir” şeklinde hipotez denetim algısının etkinlik boyutu için kabul edilirken diğer faktörler için kabul edilmemiştir.

Tablo 4.20 Kamu Çalışanlarının Hizmet Sürelerine Göre Denetim Algıları

Faktörler	Hizmet Süreleri	N	Ortalama	SS	F	P	Anlamlı Fark
katılımcılık	1) 1 yıldan az	24	3,9323	0,44688	2,298	0,045*	
	2) 1-5 yıl	69	3,7971	0,60372			
	3) 6-10 yıl	67	4,0317	0,62513			
	4)11-15 yıl	49	3,7526	0,50550			
	5)16-20 yıl	29	3,9612	0,45206			
	6) 21 yıl ve üstü	61	3,9836	0,51915			
etkinlik	1) 1 yıldan az	24	3,4107	0,38220	0,156	0,978	
	2) 1-5 yıl	69	3,3499	0,76128			
	3) 6-10 yıl	67	3,3198	0,84226			
	4)11-15 yıl	49	3,2974	0,69549			
	5)16-20 yıl	29	3,2759	0,58271			
	6) 21 yıl ve üstü	61	3,2951	0,57845			
değer	1) 1 yıldan az	24	3,0139	0,71207	3,332	0,006*	1-6,4-6
	2) 1-5 yıl	69	2,6425	0,98571			
	3) 6-10 yıl	67	2,6169	0,91610			
	4)11-15 yıl	49	2,9184	0,98020			
	5)16-20 yıl	29	2,5747	0,74481			
	6) 21 yıl ve üstü	62	2,3065	0,95681			
tutum	1) 1 yıldan az	24	3,4250	0,55423	1,191	0,314	
	2) 1-5 yıl	69	3,5536	0,58926			
	3) 6-10 yıl	67	3,6358	0,74746			
	4)11-15 yıl	49	3,6490	0,62387			
	5)16-20 yıl	29	3,7517	0,70235			
	6) 21 yıl ve üstü	62	3,4742	0,69115			
etkililik	1) 1 yıldan az	24	3,5833	0,67028	0,825	0,533	
	2) 1-5 yıl	69	3,5217	0,67211			
	3) 6-10 yıl	67	3,4440	0,75731			
	4)11-15 yıl	49	3,5459	0,76321			
	5)16-20 yıl	27	3,4537	0,66520			
	6) 21 yıl ve üstü	62	3,3306	0,64461			

*p<0,05

Kamuda çalışma sürelerine göre yapılan ANOVA testinde verilerin homojen dağılım göstermesi nedeni ile hizmet süreleri arasında farklılıkların belirlenmesinde Post Hoc testlerinden Tukey testi kullanılmıştır. Kamu çalışanlarının hizmet bağlı olarak denetim sisteminin yapısal sorunlarına ilişkin algılarının farklılık gösterip göstermediğini anlamak için yapılan ANOVA analizinin sonuçları yukarıdaki tabloda yer almaktadır. Tablo 4.20’ de yer alan bilgiler ışığında denetim algısı değişkeninin değer boyutu için P değeri 0,05 anlamlılık düzeyinde hizmet sürelerine göre denetim algısının farklılık gösterdiği görülmektedir. Değer faktöründe kamuda 21 yıl ve daha fazla hizmet sürelerine sahip katılımcılar henüz memuriyete yeni başlamış ve kendilerine göre nispeten daha az hizmet süreleri olan katılımcılardan farklılık göstermektedir. Değer faktöründe faktörünü belirleyen temel unsur denetim uygulamalarına denetlenen kesimin de dahil edilip görüşlerinin alındığı hususudur. Bu açıdan bakıldığında kamuda uzun yıllar hizmeti olan memurların geleneksel ve modern denetim uygulamaları arasında diğer gruplara göre daha iyi muhakeme yapabildiği ve denetim reformlarının yönetime katılımcılık esası ile yürütüldüğü noktada diğer çalışanlara göre farklılık gösterdiği söylenebilir. Grup ortalamalarına bakıldığında denetimin etkililik boyutunda kamu çalışanları nezdindeki algının hemen hemen aynı duyarlılık seviyesinde olduğu ifade edilebilir. Sonuç olarak “H1d: Kamu çalışanları arasında hizmet sürelerine bağlı olarak denetim sisteminin yapısal sorunlarına ilişkin algıları farklılık gösterir” hipotezi değer faktörü için kabul edilirken diğer faktörler için kabul edilmemiştir.

Tablo 4.21 Kamu Çalışanlarının Çalıştıkları Kurumlara Bağlı Olarak Denetim Algıları

Faktörler	Hizmet Süreleri	N	Ortalama	SS	F	P	Anlamlı Fark
katılımcılık	1) Üniversite	60	3,975	0,63688	0,906	0,478	
	2) Milli Eğitim	112	3,9107	0,59475			
	3) Belediye	42	3,7798	0,3743			
	4) Defterdarlık	45	3,9056	0,56165			
	5) Çevre ve Şehircilik	36	3,8889	0,48897			
	6) Valilik	3	4,2917	0,07217			

Tablo 4.21'ün devamı

etkinlik	1) Üniversite	59	3,1041	0,80587	6,541	0,000*	1-4,2- 4,3- 4,1-5
	2) Milli Eğitim	113	3,2389	0,67856			
	3) Belediye	42	3,1973	0,59277			
	4) Defterdarlık	45	3,6857	0,62389			
	5) Çevre ve Şehircilik	36	3,5873	0,38753			
	6) Valilik	3	4,0476	0,90726			
değer	1) Üniversite	60	2,8444	0,86894	7,434	0,000*	1-2,2- 3,2- 4,2-5
	2) Milli Eğitim	113	2,2448	0,90525			
	3) Belediye	42	2,7222	0,6903			
	4) Defterdarlık	45	2,9926	0,97569			
	5) Çevre ve Şehircilik	36	2,963	1,02594			
	6) Valilik	3	2,5556	0,3849			
tutum	1) Üniversite	60	3,6933	0,53548	1,849	0,103*	
	2) Milli Eğitim	113	3,5274	0,76628			
	3) Belediye	42	3,3762	0,50981			
	4) Defterdarlık	45	3,6444	0,69921			
	5) Çevre ve Şehircilik	36	3,6722	0,60692			
	6) Valilik	3	4,0667	0,11547			
etkililik	1) Üniversite	58	3,2716	0,73042	6,646	0,000*	1-4,1- 6,2- 4,3-4
	2) Milli Eğitim	113	3,3894	0,70863			
	3) Belediye	42	3,3929	0,53858			
	4) Defterdarlık	45	3,9	0,65366			
	5) Çevre ve Şehircilik	36	3,5139	0,60043			
	6) Valilik	3	4,5	0			

p<0,05*

Kamu çalışanlarının çalıştıkları kurumlara göre denetim algılarının değerlendirilmesi yapılacak ANOVA testinde verilerin homojen dağılım göstermesi nedeni çalışılan kuruma göre farklılıkların belirlenmesinde Post Hoc testlerinden Tukey testi kullanılmıştır.

Yukarıdaki tabloya göre denetim algısının etkinlik, değer, tutum ve etkililik faktörleri itibarıyla kamuda çalışılan kuruma göre Sig. (Anlamlılık) sütunundaki değer 0,05 anlamlılık değerinden küçük olduğundan çalışılan kuruma göre bu faktörlerin farklılık gösterdiği görülmektedir. Grup ortalama değerlere bakıldığında ise denetim reformlarının algı faktörleri arasında en yüksek duyarlılığın Valilik çalışanlarında

olduğu gösterilmektedir. Denetim algı düzeylerini gösteren tukey testi karşılaştırılması dağılımına bakıldığında defterdarlık çalışanlarının; üniversite, milli eğitim ve belediye çalışanlarından faktörler itibari ile denetim algı düzeyleri anlamlı oranda farklı olduğu görülmektedir. Kamu mali yönetim sisteminde temel aktörün Hazine ve Maliye Bakanlığı olduğu düşünüldüğünde bu beklenen bir sonuçtur. Yine denetim algısının katılımcılık boyutunda çalışılan kuruma göre anlamlı düzeyde farklılık göstermediği görülmüştür. Bu yönleri ile değerlendirildiğinde “H1e: Kamu çalışanları arasında çalıştıkları kuruma bağlı olarak denetim sisteminin yapısal sorunlarına ilişkin algıları farklılık gösterir” hipotezi katılımcılık faktörü için kabul edilmezken diğer faktörler için kabul edilmektedir.

4.7.4 Denetim Reformlarına Yönelik Algıların Kamu Çalışanlarının Performanslarına Etkisi

Araştırma örnekleminde kamu çalışanlarına ayrı ayrı ölçeklerle sorulan sorular ile Türk kamu denetim sisteminde gerçekleşen denetim reformları karşısında denetim gören personelin reform algılarının çalışanların görev performansı üzerinde etkisinin olup olmadığını tespit etmek amaçlanmıştır. H2 ve H3 hipotezlerinde de belirtilen algılanan kamu denetim reformlarının denetlenen kesimin görev ve bağlamsal performansları üzerindeki etkileri görülmek istenmiştir. Bu amaçla elde edilen verilere uygulanan Regresyon analizi yardımı ile bu etkinin yönü ve şiddeti hakkında bilgi edinilmiştir. Regresyon analizi, değişkenler arasındaki neden-sonuç ilişkisini bulmamıza imkan veren bir analiz yöntemidir. Dolayısıyla bu analiz ile ilke haline gelen denetim reformu yapma gerekliliğinin kamu yönetim hayatında çalışanlar üzerinde etkisi görülmek istenmiştir.

Kamu yönetiminde gerçekleşen denetim reformları neticesinde denetlenen konumda bulunan kamu çalışanlarının denetim algı boyutlarının görev ve bağlamsal performansları üzerindeki etkisi çoklu regresyon modeli ile araştırılmış ve elde edilen sonuçlar aşağıda sıralanan tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 4.22 Kamu Çalışanlarının Denetim Algılarının Görev Performansları Üzerindeki Etkisine Ait Bulgular

Model	R	R2	Düzeltilmiş R2	Tahminin Standart Hatası			
1	0,35	0,123	0,107	0,53703			
		Kareler Toplamı	Serbestlik Derecesi	Ortalamalar Karesi	F	Anlamlılık	
	Regresyon	11,612	5	2,322	8,053	0,000	
	Artık Değer	83,06	288	0,288			
	Toplam	94,672	293				
Model	Katsayılar		Standartdize Olmayan Katsayılar	t	Anlamlılık	Tolarence	VIF
	B	Standart Hata	Beta				
Sabit	2,735	0,272		10,063	0,000		
Katılımcılık	0,19	0,063	0,185	2,997	0,000	0,804	1,244
Etkinlik	0,069	0,052	0,084	1,328	0,003	0,77	1,298
Değer	0,02	0,034	-0,033	-0,573	0,185	0,93	1,075
Tutum	0,39	0,056	0,046	0,698	0,567	0,713	1,402
Etkililik	0,142	0,05	0,175	2,855	0,485	0,812	1,232

a. Bağımlı Değişken: Görev Performansı

b. Bağımsız Değişken : (sabit), katılımcılık, etkinlik, değer, tutum, etkililik

Bağımlı ve bağımsız değişkenler arası regresyon değeri 0,350 ve regresyon değerinin karesi 0,123 yani %12,3'tür. R2 bize bağımlı değişkenin bize yüzde kaçlık kısmının bağımsız değişkenler tarafından açıklandığını göstermektedir. Tablo incelendiğinde kamu çalışanlarının görev performanslarının %12,3'ünün modele dahil olan denetim algısının faktörleri tarafından açıklandığı görülmektedir. Regresyon modelinde çıkan modelin analizine uygunluğunu tespit etmek amacıyla (ANOVA) tablosunda değerler incelenmiş, 8,053 F değerine karşılık gelen anlamlılık değeri $0,00 \leq 0,05$ olduğu belirlenmiştir. ANOVA tablosunda yer alan Sig. değerinin 0,000 çıkması regresyon modelinin anlamlı olduğunu ve istenen eşitliğin kurulabileceğini gösterir. Modelde çoklu doğrusal bağlantı sorunu olup olmadığını belirleyebilmek için tolerans ve VIF değerlerine bakılır. Tolerance değeri 0,2'den büyük, VIF değeri 10'dan küçük ise regresyon analizinde çoklu bağlantı yoktur sonucuna varılır, modeldeki değerlere bakıldığında analizde çoklu bağlantı olmadığı sonucu çıkarılır.

Anova sonuçlarını faktörler itibari ile yorumlayacak olursak denetim algısının katılımcılık ve etkinlik faktörü anlamlı diğer faktörlerin ise anlamsız olduğu

görülmüştür. Yine tablodan görüleceği üzere sabit terim 2,735 olarak bulunmuştur. Bunun anlamı denetim algı faktörleri sıfır bile olsa çalışanların performansı 2,735 birim değerinde artmaktadır. Beta katsayısının işareti bağımlı değişkenin yönünü tayin eder. Bu açıdan bakıldığında değer faktörü algısı çalışanların görev performansını olumsuz yönde etkilerken diğer faktörler bağımlı değişken olan görev performansını olumlu yönde etkilemektedir. En yüksek beta değerine sahip olan katılımcılık faktörü görece olarak en önemli faktördür. Genel olarak denetim algısı faktörleri itibari ile kamu çalışanlarının görev performansı üzerinde zayıf bir etkiye sahiptir ($r^2=12,3$). Hipotez testleri açısından bakıldığında denetim algısı etkinlik ve katılımcılık boyutları itibariyle değerlendirildiğinde görev performansı üzerinde anlamlı ve pozitif bir etkiye sahip iken diğer faktörler için hipotez kabul edilmemektedir.

Tablo 4.23 Kamu Çalışanlarının Denetim Algılarının Bağlamsal Performansları Üzerindeki Etkisine Ait Bulgular

Model	R	R ²	Düzeltilmiş R ²	Tahminin Standart Hatası			
1	0,309	0,95	0,08	0,63416			
		Kareler Toplamı	Serbestlik Derecesi	Ortalamalar Karesi	F	Anlamlılık	
	Regresyon	12,29	5	2,458	6,112	0,000	
	Artık Değer	116,625	290	0,402			
	Toplam	128,915	295				
Model	Katsayılar		Standartdize Olmayan Katsayılar	t	Anlamlılık	Tolarence	VIF
	B	Standart Hata	Beta				
Sabit	2,797	0,32			0,000		
Katılımcılık	0,155	0,074	0,131	2,09	0,037	0,8	1,25
Etkinlik	0,059	0,6	0,061	0,978	0,329	0,79	1,265
Değer	0,008	0,04	-0,012	0,206	0,837	0,936	1,068
Tutum	0,026	0,065	0,26	0,398	0,691	0,721	1,387
Etkililik	0,191	0,059	0,202	3,266	0,001	0,818	1,223

a. Bağımlı Değişken: Bağlamsal Performans

b. Bağımsız Değişken : (sabit), katılımcılık, etkinlik, değer, tutum, etkililik

Yukarıdaki tabloya göre bağımlı ve bağımsız değişkenler arası regresyon değeri 0,309 ve regresyon değerinin karesi 0,095 yani %9,5'tur. R² bize bağımlı değişkenin yüzde

kaçlık kısmının bağımsız değişkenler tarafından açıklandığını göstermektedir. Tablo incelendiğinde kamu çalışanlarının bağlamsal performanslarının %9,5'unun modele dahil olan denetim algısının faktörleri tarafından açıklandığı görülmektedir. Regresyon modelinde çıkan Modelin analizine uygunluğunu tespit etmek amacıyla (ANOVA) tablosunda değerler incelenmiş, 6,112 F değerine karşılık gelen anlamlılık değeri $0,00 \leq 0,05$ olduğu belirlenmiştir. ANOVA tablosunda yer alan Sig. değerinin 0,000 çıkması regresyon modelinin anlamlı olduğunu ve istenen eşitliğin kurulabileceğini gösterir. Modelde çoklu doğrusal bağlantı sorunu olup olmadığını belirleyebilmek için tolerans ve VIF değerlerine bakılır. Tolerance değeri 0,2'den büyük, VIF değeri 10'dan küçük ise regresyon analizinde çoklu bağlantı yoktur sonucuna varılır, modeldeki değerlere bakıldığında analizde çoklu bağlantı olmadığı sonucu çıkarılır.

Anova sonuçlarını faktörler itibari ile bakıldığında denetim algısının katılımcılık ve etkililik faktörü anlamlı diğer faktörlerin ise anlamsız olduğu görülmüştür. Yine tablodan görüleceği üzere sabit terim 2,797'dir. Bu da denetim algı faktörleri sıfır bile olsa çalışanların bağlamsal performansı 2,797 birim değerinde artacaktır. Beta katsayısının işareti bağımlı değişkenin yönünü belirler. Bu durumda değer faktörü algısı çalışanların görev performansını olumsuz yönde etkilerken diğer faktörler bağımlı değişken olan görev performansını olumlu yönde etkilemektedir. En yüksek beta değerine sahip olan etkililik faktörü modelde görece olarak en önemli faktördür. Genel olarak denetim algısı, faktörleri itibari ile kamu çalışanlarının görev performansı üzerinde zayıf bir etkiye sahiptir ($r^2=0,095$). Hipotez testleri açısından bakıldığında denetim algısı etkililik ve katılımcılık boyutları itibariyle değerlendirildiğinde kamu çalışanlarının bağlamsal performansları üzerinde anlamlı ve pozitif bir etkiye sahip iken diğer faktörler için hipotez kabul edilmemektedir.

Düzeltilmiş r^2 'ler açısından kıyaslandığında denetim reformu algılarından boyutlar itibari ile görev performansı bağımlı değişkeni daha fazla etkilenmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde denetim reformlarının görev performansını daha fazla etkilemesi çalışanların geleneksel denetimin özünde yatan görev tanımları, mevzuat, hiyerarşik düzeyde verilen biçimsel rol çerçevesinde hareket etme gayesinde olduğu ortaya çıkmaktadır. Kurumsal bütünlüğe daha fazla katkı sağlayacak olan bağlamsal

performans ise denetim reformları neticesinde istenen şekilde bir etki göstermemektedir.

Bu açıdan bakıldığında kamu çalışanlarının kamu yönetiminin denetim sistemine ilişkin algılarının kamu çalışanlarının bağlamsal performansları üzerindeki etkisi görev performansı üzerindeki etkisinden çok daha azdır.



SONUÇ VE ÖNERİLER

Son yıllarda kamu faaliyetlerinin sınırlarında yaşanan büyük artış denetim kavramı ve denetim anlayışının sınırlarını da zorlamıştır. Ülkemizde de yönetimin denetimi noktasında dünyada yaşanan değişimlere matuf bir yönetim yapısı benimsenmiştir. Gerçekte kamuoyuna ait olan kamu kaynaklarının israfı ve bunlardan özel fayda sağlanması bugün tüm toplumların ortak sorunudur. Yönetimin sürekliliği için etkin bir denetime her zaman ihtiyaç duyulmuştur ve duyulacaktır. Bu yönüyle denetim kamu yönetiminin bir teminatıdır. Kamu yönetimi paradigmalarında yaşanan değişime paralel olarak denetim işlevlerinin de yeni bir yaklaşımla ele alınması ile reform ihtiyacı gündeme gelmiş ve ertelenemez bir hal almıştır. Reform bağlamında kamu denetim sürecinin yaşadığı evrimlerin mihenk taşı etkinlik, ekonomiklik, risk odaklılık, hesap verebilirlik ve halkın yönetim faaliyetlerini denetleme dürtüsü gösterilebilir. Türk kamu yönetimi özelinde baktığımızda kamu idarelerinin eylemlerinin sadece mevzuata uygunluk denetimi yönünden değerlendirilmesi genişletilerek performans denetiminde sürece dahil edilmesi, dış denetim alanında Sayıştay'ın etkinlik ve kalitesinin artırılması, yönetimin çalışmalarına değer katmak gayesiyle iç denetim birimlerinin kurulması, idarelerin eylem ve işlemlerini hukuk ve hakkaniyet bağlamında inceleyen kamu hizmet sürecinde bağımsız ve etkin bir şikayet makamı olarak Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması, bilişim sistemlerinde denetim aktörlerinin sayısının ve niteliğinin artırılması gibi unsurlar modern denetim yaklaşımları olarak değerlendirilebilir.

Denetim faaliyetlerinde yaşanan bu değişimlerin değerlendirilmesi yapıldığında bunların çoğunun uygulama boyutunda sınırlı kaldığı ve yönetimde etkinliğin tam olarak sağlanamadığı dikkat çekmektedir. Nitekim kamu yönetim yapısında halen yatay akışı denetleyecek, süreç kırıklarını önleyici ve düzenleyici bir mekanizma kurulamamıştır. Kamu idarelerinin çoğunda yönetsel denetim süreci idarelerin kendisine yani kurum üst yöneticisine bırakıldığından denetim sürecini de yönetimin pozisyonu belirlemektedir. Bu yönüyle yönetimin çalışmalarına değer katma ve güvence verme gayesiyle yaratılmış olan iç denetim faaliyeti çoğu kurumda simgesel olarak kalmaktadır. Buna nazaran teftiş kurullarının mali mevzuat ve performans denetimi konusunda iç denetim birimlerinden daha etkin olduğunu söylemek hata

olmayacaktır. Bu durumun sebebi olarak sari bir hastalık gibi katı bürokratik ve merkeziyetçi sistemin hakim olduğu Türk kamu yönetim yapısında yöneticilerin evrensel yönetim ilkelerine açık olmaması ve sorumluluk üstlenmemesi gösterilebilir. Yine geleneksel kamu yönetimi anlayışından uzaklaşmamak da önemli bir etkindir.

Bu tez çalışmasında kamu denetim reformlarının gelişme süreçleri yönetimdeki değişimlere paralel şekilde irdelenerek bu reformların denetlenen konumdaki kamu çalışanlarının gözündeki yeri tespit edilmek istenmiştir. Bununla birlikte aynı kamu çalışanının izlenimleri ve algılarının görev ve bağlamsal performanslarına etkisinin olup olmadığının tespiti amaçlanmıştır. Araştırma kapsamında kamu çalışanlarının cinsiyetlerine, yaşlarına, denetim sıklıklarına ve hizmet sürelerine göre denetim reformlarına ilişkin algıların ciddi bir farklılık göstermediği tespit edilmiştir. Buna rağmen sıralı ortalama değerleri incelendiğinde genel itibariyle öğrenim durumu arttıkça algılar da değişmektedir. Aynı zamanda katılımcıların çalıştıkları kurumlara göre de denetim sistemin yapısal sorunlarına karşı algı boyutlarında farklılıklar tespit edilmiştir. Araştırma kapsamında kamu çalışanları iç denetim ve teftiş faaliyetlerini hem birbirini tamamlayıcı hem de farklı olmayan işlevlere sahip olduğunu belirtmektedir. Araştırmaya katılan kamu çalışanlarının % 50,7'si performans denetiminin denetim unsuru içerisinde yer almaması gerektiğini söylemiştir. Yine % 58 'i ise performans denetiminin iş güvenliğini tehdit eden bir unsur olarak görmekte ve bu durumdan kaygılandığını belirtmektedir. Bu durum her ne kadar çağdaş kamu denetim anlayışının izlerini taşıyor olsa bile performans yönetiminin denetimi çalışanlar üzerinde bir baskı unsuru olarak görülmektedir. Buna sebep olan unsurun geleneksel yönetim anlayışının devam etmesinden kaynaklı olduğu söylenebilir. Performans denetimi konusunda Türk kamu yönetiminde uygulama ve işlerliği ile ilgili herhangi bir yasal kısıt bulunmamasına ve gerekli yetkinin Sayıştay'a verilip mevzuatsal düzenleme yapılmış olmasına karşın gerekli altyapı ve anlayış henüz yerleşmemiştir. Yine de denetim reformları bağlamında müteaddit uygulamalar kıyas edildiğinde bunlar arasında yönetsel etkinliği sağlama konusunda ehvenişer uygulamanın Sayıştay tarafından gerçekleştirilen düzenlilik ve performans denetimleri olduğu söylenebilir. Genel olarak bakıldığında yönetimde etkinliği temin edebilmek için postmodern eğilimli somut girişimlerde bulunulmakta ancak bu girişimlerin

çoğunun da AB etkisi altında içeriğe çok önem verilmeden alelade oluşturulduğu görülmektedir.

Araştırma nihayetinde elde edilen bulgulara bakıldığında ise etkin kamu yönetimi için denetimin etkinliğinden yola çıkarak gerçekleştirilen denetim reformları karşısında çalışanların algıları ile görev ve bağlamsal performansları arasında pozitif yönlü bir ve anlamlı bir etkiden söz edilebilir. Daha önce alanda yapılan ampirik uygulamalar ile paralel olarak değerlendirilen bu sonuca göre yönetim düzleminde katılımcı, yenilikçi ve değişime açık yeni modellerin benimsenmesi denetlenen konumdaki çalışanlar nezdinde olumlu karşılanmış ve çalışanların bağlamsal ve görevsel performanslarını arttırdığı gözlemlenmiştir. Denetimin hesap sorma aracı olarak topluma yararlı sonuçlar üreten bir fonksiyon olarak düşünüldüğünde kamuoyu ve kamu çalışanlarının beklentilerini dikkate alarak gerçekleştirilen reformların çalışanların performans düzeylerini artıracığı beklenen bir sonuçtur.

Bu çalışmada kamu çalışanlarının, idarelerinin iş ve eylemlerinin nasıl yürütüldüğü, denetim faaliyetleri kapsamında sorulan sorulara çekimser cevap verdikleri, kurumlarını eleştirme konusunda fikirlerini açıkça beyan etmekten kaçındıkları gözlemlenmiştir. Yine çalışanların kendi performansları ile ilgili sorulara öz eleştiriden uzak ve tarafsız bakamadıkları görülmüştür. İleride yapılacak olan ayrı bir çalışma ile bu duruma neden olan faktörler araştırılıp ortaya koyulabilir. Araştırma örnekleminin genişletilmesi sonuçlarının genellemesi yapabilmek için kıymetlidir. Bu sebep ile başka evren ve örneklemelerle araştırmanın tekrarlanması ve sonuçlarının kıyaslanması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Acar, A. & Sevinç, İ. (2013). Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Sektörüne Uygulanmasında Karşılaşılan Sorunlar. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 13(25), 1-16.
- Agallija, N. (2014). *1990 Sonrası Arnavutluk'ta Kamu Yönetimi Reformu ve Vatandaşların Reforma Bakışı*. T.C. Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi. Sakarya.
- Akcagündüz, E. (2012). *Türk Kamu Yönetiminde Denetim Anlayışının Dönüşümü ve Ombudsmanlık Kurumu*. T.C. Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi. Edirne.
- Akçakaya, M. (2012). Kamu Sektöründe Performans Yönetimi ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar. *Karadeniz Araştırmaları Dergisi*, 171-202.
- Akdeniz, İ. (2016). Kamu Görevlileri Etik Kurulunu Yeniden Düşünmek. *Sayıştay Dergisi*, No.103, 59-83
- Akpınar, E. (2006). *Kamu Yönetiminde Denetim Olgusu ve Türkiye'de Kamu Yönetiminin Denetlenmesi*. T.C. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi. Isparta.
- Aksoy, M. (2008). *Kamuda İç Kontrol ve İç Denetim*. Ankara: Muhasebat Kontrolörleri Derneği Yayını.
- Aksoy, T. (2006). *Tüm Yönleriyle Denetim*. İstanbul: Yetkin Yayınları.
- Akyel, R. Özdemirci, M.B., Gülmez, İ. Şimşek, M.F. & Seven, M. (2012). *Umumi Murakabe Heyeti'nden Sayıştay'a Yüksek Denetleme Kurulu (1938-2010)*. 27 Haziran 2018 tarihinde

https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/95906369/files/yayinlar/yuksek_denetleme_kurulu_tarihcesi.pdf adresinden erişilmiştir.

Alıcı, O.V. (2016). Kamu Yönetiminde İç Denetim Mekanizmasının Reorganizasyonu. *Toros Üniversitesi İİSB Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(5), 185-200.

Alkan, H. (2017). *Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Meclisin Denetim Yetkisi*. 8 Temmuz 2018 tarihinde https://setav.org/assets/uploads/2017/02/165_perspektif.pdf adresinden erişilmiştir.

Alpsoykan, S.U. (2011). *Kamu Yönetimi Reformu Uygulamalarının Karşılaştırmalı Çözümlemesi (Güney Afrika ve Türkiye Örnekleri)*. T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi. İzmir.

Altıntaş, H. (2016). *Kamu Kurumlarında Çalışan Performansının Değerlendirilmesi Ve Motivasyonuna Etkisi Üzerine Vergi Dairelerinde Bir Araştırma*. Nişantaşı Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. İstanbul.

Altunok, M. (2011). Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin Temelleri Üzerine, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(3), 231-252.

Apan, A. (2012). Türk Denetim Sisteminde Yeni Bir Soluk: Denetim Koordinasyon Üst Kurulu, *Türk İdare Dergisi*, No. 474, 9-33.

Argon, T.& Eren, A. (2004). *İnsan Kaynakları Yönetimi*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Ataman, B. (2010). Türkiye’de Kamu Denetimi ve Kamu Denetçilerine Genel Bakış. *Maliye Finans Yazıları*, 24(87), 17-26.

Ateş, H. & Çöpoğlu, M. (2015). Kamu Yönetimi ve Çalışma Hayatında Esneklik. *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, X(1), 97-113.

- Azizuddin, M. (2012). Public Administration Reform: A Perspective on Theoretical Challenges. *Society&Change Journal*, VI(3), 68-78.
- Bakan, S. & Tuncel, G. (2012). Küreselleşmenin Ulus Devlet Üzerindeki Etkisi. *Birey ve Toplum*. 2(3), 51-65.
- Balcı, A. (2005). Türkiye-AB İlişkileri Perspektifinden Kamu Yönetim Sisteminin Yeniden Düzenlenmesi. *Amme İdaresi Dergisi*, 38(4): 23-37.
- Bayram, N. (2004). *Sosyal Bilimlerde SPSS ile Veri Analizi*. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Bayyurt, N. (2007). İşletmelerde performans değerlendirmenin önemi ve performans göstergeleri arasındaki ilişkiler. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 577-592.
- Benligiray, S. (1999). *İnsan Kaynakları Açısından Otellerde Performans Yönetimi*. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Eskişehir.
- Bilgin, K. U. (2007). Kamuda ölçülebilir hazırlık: Performans yönetimi. *Sayıştay Dergisi*, 53-87.
- Bozkurt, P. (2013). Denetim Kavramı ve Denetim Anlayışındaki Gelişmeler, *Denetışim*, (12), 56-62.
- Canlıoğlu, G. (2008). *Değişen Toplum Yapılarında Bilginin Değişen Konumu*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü.
- Coşkun, A. (2000). *Performans ve Risk Denetim Terimleri*. Ankara: Sayıştay Yayınları.
- Çetin, O. & Özçakar, N. (2014). Kamu Sektöründe Toplam Kalite Yönetimi: Bir Kamu Kurumunda Ampirik Bir Çalışma. *Marmara Üniversitesi, İ.İ.B. Dergisi*, XXXVI(I), 351-372.

- Çetin, S. (2010). Türkiye’de Kamu Yönetimi Reform Sürecinin Değerlendirilmesi: Aksayan ve İşleyen Yönler. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19(3), 23-38.
- Çevik, S. (2002). Türk Bütçe Sisteminde Denetim: Geleneksel Denetimden Performans Denetimine Geçiş. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 105-129.
- Deener, D. (Tarih Yok). Modern Anayasal Sistemlerde Yargı Denetimi (Çev. Tunçer Karamusfaoğlu). *Judicial Review in Modern Constitutional Systems*. 8 Temmuz 2018 tarihinde <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/324/3215.pdf> adresinden erişilmiştir.
- Demir, Ö. U. (2014). *Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu Yazın Analizi*. T.C. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Mahalli İdareler Bilim Dalı, Doktora Tezi. İstanbul.
- Demirci, M. (2007). Kamu Yönetimi Etiğinin Normatif Temelleri, *Kamu Yönetimi Yazıları Teoride Değişim Yeniden Yapılanma Sorunlar ve Tartışmalar*, 201-219.
- Demirol, D. (2011). *Geleneksel Yönetimden Yeni Kamu Yönetimine Denetim İşlevine Dönüşüm*. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Sakarya.
- Demirören, Ç. (2017). *Gençlik Ve Spor Bakanlığı’nda Örgüt İkliminin İşgören Performansı Üzerine Etkisi: Alan Araştırması*. Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimsel Enstitüsü. Çorum.
- Doğan, K.C. (2015). Auditing as a Function of Management and Its On Place In Public Administration. *Ombudsman Akademik Dergisi*, 2(3): 107-141.
- Efil, İ. (1996). *TKY ve Toplam Kaliteye Ulaşmada Önemli Bir Araç, ISO 9000 Kalite Güvence Sistemi*. Uludağ Üniversitesi Araştırma Uygulama Merkezi Yayınları. Bursa.

- Emini, F. T. (2009). Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 16(2): 31-48.
- Er, P. H. (2013). Girişimcilik ve Yenilik Kavramının İktisadi Düşüncedeki Yeri: Joseph A. Schumpeter. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 75-85.
- Ergun T. & Polatoğlu, A. (1988). *Kamu Yönetimine Giriş* (3. Baskı). Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, TODAİE Yayınları.
- Eryıldız, İ. (2006). *Avrupa Birliği Yolunda Reform: Kamu Yönetimi Temel Kanunu*. T.C. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi. Konya.
- Eşki, H. (2003). Kamu Yönetiminde Değişim ve Yeni Kamu Yönetim Modelleri. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 491-500.
- Farazmand, A. (2002). *Administrative Reform in Developing Nations* (1. Baskı). United States of America: Praeger Publishers.
- Fidan, A. (2003). Tarım, Sanayi Ve Bilgi Toplumunda Üretim Ve Tüketim İlişkilerinin İşletme Ve Yönetimleri Üzerindeki Etkileri. *Mevzuat Dergisi*, 52-64.
- Gökçe, O., & Turan, E. (2007). Kamu Yönetiminin Dönüşümü ve Dönüşümünün Temel Unsurları. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 175-200.
- Göküş, M., Bayrakçı, E., & Taşpınar, Y. (2014). Kamu Performans Yönetiminin Memurlar Tarafından Değerlendirilmesi: Bir Alan Araştırması. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 57-73.
- Gözübüyük, A. Ş., & Tan, T. (2001). *İdare Hukuku Genel Esaslar*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Güner, H. (2014). Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Yönetiminin Denetimi. *Denetim Dergisi*, (14): 65-72.

- Güner, O. (2018). *Bilgi Toplumunda Avrupa Birliği Yükseköğretim Politikalarının Yenilik Faaliyeti Üzerindeki Etkinliği: Danimarka Örneği*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.İstanbul.
- Güzelsarı, S. (2004). *Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları* (1. Baskı). Ankara: A.Ü. SBF Matbaası.
- Hacıoğlu, H. (2008). *Türk Hukukunda Yargı Denetimi Dışında Tutulan İdari İşlemler*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Konya.
- Hüsnü, E. (1994). *Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme*. İstanbul: İş Bankası Yayınları.
- IIA,(2007). *Çeviri:Türkiye İç Denetim Enstitüsü, Uluslar arası İç Denetim Standartlar Mesleki Uygulama Çerçevesi*. İstanbul.
- Intosai. (1988). *Lima Deklarasyonu Denetim Usulleri Rehberi*. 16.4.2019 tarihinde https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/95906369/files/mevzuat/Standartlar/IS_SAI_1.pdf adresinden erişilmiştir.
- Kalaycı, Ş. (2008). *SPSS Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri*. Ankara: Asil Yayıncılık.
- Kalfa, C. (2011). Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi ve Kimlik Tartışmaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 403-417.
- Karcı, Ş.M. (2010). *Türkiye’de Kamu Yönetimi Denetim Reformu ve Ombudsman Kurumu*. T.C. Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi. Antalya.
- Karkın N. &Zor, A. (2017). Vatandaş - İdare Etkileşimi Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı: BİMER Örneği ve İdarede İnovasyon.*Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 5(1): 25-44.

- Kasnaklı, B. (2002). Stratejiler ile Performans Göstergelerinin Bütünlüğünü Sağlayan Bir Model:Dengeli Puan Kartı (Balanced Scorecard). *Verimlilik Dergisi*, 131-152.
- Kerman, U. & Öztop, S. (2014). Kamu Çalışanlarının Örgütsel Değişim Direncini Etkileyen Uygulamalar. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(10): 1-20.
- Kılıç, S. (2014). *Ombudsmanlık ve İdarenin Denetimi*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.Konya.
- Korkut, T. (1993). *Batılı Bilginin Eleştirisi Üzerine*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Kubalı, D. (1998). *Performans Denetimi Kavramı, İlkeler, Metodoloji ve Uygulamalar*. Ankara: Sayıştay Yayınları.
- Kul, D.D. (2019). *SPSS ile İstatistik Veri Analizi*.1 Temmuz 2019 tarihinde <http://www.p005.net/analiz/korelasyon-analizi> adresinde erişilmiştir.
- Küçük, O. (2016). *Kalite Kontrol ve Kalite Güvence Sistemleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Lamba, M. (2014). Yeni Kamu Yönetimi Perspektifinden Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformları: Genel Gerekçeler Üzerinden Bir İnceleme.*Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(3): 135-152.
- March, J.G.& Olsen, J.P. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life,*The American Political Science Review*, 78(3), 734-749. 11 Haziran 2018 Tarihinde https://www.jstor.org/stable/1961840?seq=1#page_scan_tab_contents adresinden erişilmiştir.
- Nacak, O. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi ve Türkiye’de Kamu Politikalarının Oluşturulması: Aktör Temelli Bir Analiz*. T.C. Sakarya Üniversitesi Sosyal

Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi. Sakarya.

Okur, Y. (2006). Türkiye’de Rehberlik ve Danışmanlık Anlayışıyla Denetim: Uygulama, Sorunlar ve Değerlendirmeler. *Denetışim Dergisi*. 18 Temmuz 2018 tarihinde <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/208953> adresinde erişilmiştir.

Ökmen, M. & Canan, K. (2009). Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 16(1), 139-171.

Önen, M. & Kurnaz, S. (2017). Kamu Yönetimi Reformlarında Yeni Perspektifler ve Arayışlar. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 4(8), 51-69.

Örnek, H. (1991). Kamu Yönetiminde Denetim ve İlkeleri. *Denetim Dergisi*, 12-23.

Özen, Y. & Gül, A. (2007). Sosyal ve Eğitim Bilimleri Araştırmalarında Evren-Örneklem Sorunu. 395-422. www.researchgate.net adresinden erişilmiştir.

Özer, M.A. & Aykaç, B. (2006). Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Kuruluşlarında Uygulanması: Sorunlar ve Yeni Arayışlar. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(3), 171-202.

Park, H. M. (2002) Univariate analysis and normality test using sas, stata, and SPSS *Technical Working Paper. The University Information Technology Services (UITS) Center for Statistical and Mathematical Computing, Indiana University*: 1-41.

Pehlivanlı, D. (2011). Denetim Yaklaşımlarından Butik Denetime. *Denetışim Dergisi*, (8), 14-17.

Peters, B.G. (2001). *The Politics of Bureaucracy*. London and New York: Routledge.

Sartori, G. (2011). Demokrasi Teorisine Geri Dönüş. *Liberal Düşünce*, 16(61-62), 39-48.

- Saygın, E.& Yamak, T. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İdari Denetim: Kamu ‘Denetişim’ Modeli. *Denetişim Dergisi*, 5-18.
- Serol, T. (1985). *İlkel Toplumların Değişimleri*. İstanbul: Say Yayınları.
- Sezer, Y. & Kavakoğlu, T. (2011). Denetimin Denetişime Evrilmesi. *Denetişim Dergisi*, No.6, 41-49.
- Simon, H.A., Smithburg, D.W. & Thompson, V.A. (1985). *Kamu Yönetimi (1. Baskı)*(Çev. Mıhçıoğlu, C). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Basın-Yayın Yüksekokulu Basımevi.
- Solak, G. S., Oktay, E. & Pekküçükşen, Ş. (2017). Kamu Yönetiminde Değişime Direnç: İç Denetim Örneği. *Strategic Public Management Journal*, Volume 3, 1-16.
- Temizel, H. (2010). Kamu Yönetimi Reformları ve Reformların Temel Özellikleri. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 10(20), 115-144.
- Tofler, A. (1993). *Dünyayı Nasıl Bir Gelecek Bekliyor* (Çev: Murat Çifıkaya). İstanbul: İz Yayıncılık.
- Turan, E. (2015). *Kamu Yönetiminde Reform*. Konya: Palet Yayınları.
- Usta, H. (2014). Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Yönetiminin Denetimi. *Denetişim Dergisi*, (13), 27-33.
- Uygur, A.& Sümerli Sarıgül, S. (2015). 360 Derece Performans Değerlendirme ve Geri Bildirim Sistemi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 189-201.
- Ünal, F. & Erdoğan, S. (2016). Kamu Yönetiminin Denetimi Anlayışında Dönüşüm ve Ombudsmanlık Kurumu. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Afro-Avrasya Özel Sayısı, 623-632.

Velioğlu, Z.B. (2016). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yerel Yönetimlerde Sosyal Devlet ve Sosyal Hizmetlere Etkisi*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü , Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Waldo, D. (1955). *The Study of Public Administration*. New York: Random House.

Yalçinkaya M.H., Çılbant, H. & Yalçinkaya, N. (2012). Küreselleşme ile Yeniden Şekillenen Ulus-Devlet Anlayışı, *International Journal of Economic and Administrative Studies*, 4(8), 1-26.

Zabunoğlu, Y. K. (1973). *Kamu Hukukuna Giriş Devlet, Tanım, Kaynak, Unsurlar*(1. Baskı). Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Sevinç Matbaası.

Zekioğlu, M. (2009). *Türkiye'de Kamu Mali Yönetimi Reformu ve Yeni Bütçe Sistemi*. Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Edirne.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. (2003). 17 Haziran 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018-20120614.pdf> adresinden erişilmiştir.

EKLER

EK-A : Anket Formu

Gönüllü Katılım Formu

..... Üniversitesi Bölümünde danışmanlığında ve tarafından yürütülmekte olan İsimli yüksek lisans tezi kapsamında kamu çalışanlarının denetim ve teftiş faaliyetlerine ilişkin düşüncelerini görebilmek adına bu anket formu hazırlanmıştır.

Görüşme kapsamında isim, adres ya da telefon gibi bilgiler kesinlikle gerekmemektedir.

Görüşmeye katılmak ve soruları cevaplamak **TAMAMEN** gönüllülük esasına dayanmaktadır ve istemediğiniz, gönüllü olmadığınız sürece bu soruları cevaplamak zorunda değilsiniz.

Soruları yanıtlarken çok özel bulduğunuz ya da cevaplamak istemediğiniz soruları lütfen cevaplamayın. Görüşmeyi yarıda bırakmak isterseniz lütfen ilgili kişiye devam etmeyeceğinizi söyleyip görüşmeyi yarıda kesin.

Araştırmada önemli olan **araştırma sorularının gönüllü olarak yanıtlanmasıdır**. Aksi durumda cevaplanan sorular, araştırmanın güvenilirliği açısından da sorunlara neden olacaktır. Bu nedenle lütfen araştırmaya katılmak istiyorsanız soruları yanıtlayın, istemiyorsanız cevaplamayı kabul etmeyin. Bu görüşmenin sorularını cevaplamak konusunda herhangi bir yasal sorumluluğunuz bulunmamaktadır. Bu, araştırmacının elde edeceği sonuçlar konusunda da daha sağlıklı verilere ulaşmasını sağlayacaktır.

BU ARAŞTIRMA HİÇBİR ŞİRKET, KURUM VEYA SİYASİ PARTİYE BAĞLI OLARAK YAPILMAMAKTADIR VE ARAŞTIRMA SONUÇLARI YALNIZCA YÜKSEK LİSANS TEZİ OLARAK KULLANILACAKTIR.

Katılımınız için teşekkürler.

Bu araştırmadaki görüşme sorularının cevaplandırılmasına gönüllü olarak katılıyorsanız **onaylayınız.**



Açıklama : Lütfen demografik bilgilerinize ilişkin sizi yansıtan kutucuğu işaretleyiniz.					
a. Cinsiyetiniz: K () E ()					
b. Yaşınız: 18 ve altı () 19-28 () 29-38 () 38-49 () 49-58 () 59 ve üstü ()					
c. Eğitim Durumunuz: İlköğretim () Lise () Önlisans () Lisans () Yüksek lisans () Doktora ()					
d. Kurumunuz:					
e. Unvanınız:					
f. Kurumda Çalışma Süreniz.... 1 yıldan az () 1-5 yıl () 6-10 yıl () 11-15 yıl () 16-20 yıl () 21 yıl ve üstü ()					
g. Denetim sıklığınız.... 3 yılda 1 () 2 yılda 1 () Her yıl () 6 ayda 1 () Fikrim yok () 6 Yılda 1 ()					
h. Gördüğünüz denetim türü... İç Denetim () Teftiş () İç denetim ve Teftiş () Fikrim yok ()					
Açıklama: Lütfen aşağıda yer alan her bir ifadeyi okuduktan sonra ifadeye katılıp katılmama derecenizi ilgili kutucuğu işaretleyerek belirtiniz.					
A- Aşağıda Kurumunuzda Gerçekleşmekte Olan Denetim Uygulamaları İle İlgili İfadeler Yer Almaktadır. Bu İfadelere Ne Ölçüde Katıldığınızı Belirtiniz.	Hiç katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Tamamen Katılıyorum
A1. Kurumunuzda yapılan teftişler, çalışanların performanslarını olumlu yönde etkilemiştir.					
A2. Kurumunuzda yapılan iç denetimler, sadece hataların raporlanmasıyla sınırlı değildir.					
A3. Denetim sonuçları çalışanlara rehberlik edebilmeli dolayısıyla bizlerle de paylaşılmalıdır.					
A4. Kurumunuzda yapılan teftişlerde çalışanların da görüşleri alınır					

A5. İç denetim yapılacağına ilişkin önceden haberdar edilirdi					
A6. Denetimler sonucunda saptanan aksaklıkların giderilip giderilmediğini belirli aralıklarla değerlendiren bir sistemin olması gerekir					
A7. Cezalar hataların tekrarlanmasını önler					
A8. Denetim sonuçları itibarıyla çalışanın iş performansına katkıda bulunmalıdır					
A9. Benim gözümde teftiş ve iç denetim faaliyeti birbirinden farklı değildir					
A10. Bizler kadar denetleyenlerin de performanslarını ölçen bir sistem olmalıdır					
A11. Yapılan iç denetimlerin cezalandırma odaklı olmaması hataları arttırmıştır.					
A12. Habersiz gerçekleştirilen denetimlerin, çalışanları strese sokacağını düşünüyorum					
A13. Şimdiye kadar yapılan teftişlerde rapor sonuçları bizlerle paylaşılmadı					
A14. Denetimin sağlıklı sonuçlanması için, denetlenen birimlerin aktif katılımı önemlidir					
A15. Yapılan teftiş uygulamalarının çoğu mevzuata uygunlukla sınırlıdır					
A16. Performans ölçmeye dayalı denetim anlayışının doğru olmadığını düşünüyorum					
A17. Yapılan denetimlerde, denetleyenlerin işimle ilgili gelişmeler konusunda bilgilerini güncellememeleri denetim sürecini gereksiz yere uzatmıştır					
A18. Kurumumuzda yapılan teftişlere ilişkin raporlarda ortaya konulan aksaklıkların giderilip giderilmediği düzenli aralıklarla olmasa da takip edilir					
A19. Denetim faaliyetinin mevzuatta bulunmayan konularla ilgili öneri geliştirebilecek bir yapıya sahip olması gerektiğine inanıyorum					
A20. Odak noktası hata aramak olan denetimlerin iş performansını olumsuz etkileyeceğine inanıyorum					
A21. Teftiş ve iç denetim birbirini tamamlayan bir süreçtir					
A22. Denetimlerde yapılan performans denetimi uygulaması çalışanlar olarak bizleri iş güvenliğimiz konusunda kaygılandırmaktadır					
A23. Kurumumuzda yürütülen teftişlerde yalnızca mevcut hataların raporlandığını gözlemliyorum					

A24. Şimdiye kadar yapılan iç denetimlerde rapor sonuçlarının bizlerle paylaşılması işimize katkı sağlamak yerine rutin olarak yürütülen bir görev haline gelmiştir					
A25. Kurumumuzdaki iç denetimler çalışan olarak bizlerin de fikirlerinin alındığı bir süreç olarak işler					
A26. Kurumumuzda teftiş yapılacağına dair önceden haber alırsız					
A27. İç denetim raporlarında ortaya konan aksaklıkların düzeltilip düzeltilmediği periyodik olarak kontrol edilir					
A28. Yapılan teftişlerde cezalandırmaya yönelik uygulamalar ortaya çıkabilecek hataları önlemiştir					
A29. Kurumumuzda yapılan iç denetimler mevzuatta bulunmayan konular hakkında öneriler sunar					
A30. Gereğinden uzun süren teftişlerle ilgili temel sorun denetleyenlerin konuyla ilgili bilgilerini güncellememelerinden kaynaklanmaktadır.					
A31. Kurumumuzda teftiş faaliyetinin etkin olarak yürütüldüğünü düşünüyorum					
A32. Kurumumuzda iç denetim faaliyetinin etkin olarak yürütüldüğünü düşünüyorum.					
A33. İç denetimde denetleyenlerin objektif ve bağımsız olarak denetleme yaptıklarını düşünüyorum.					
A34. Teftişlerde teftiş edenlerin objektif ve bağımsız olarak teftiş ettiklerini düşünüyorum.					
B- Aşağıda Çalışan Performansına Yönelik İfadeler Yer Almaktadır. Bu İfadelere Ne Ölçüde Katıldığınızı Belirtiniz.	Hiç katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Tamamen Katılıyorum
B1. İşime ilişkin hedefleri başarıyla sonuçlandırırım.					
B2.İşimin gerektirdiği performans kriterlerini karşılarım.					
B3. İşimle ilgili tüm görevlerde uzmanlığımı kullanırım.					
B4. İşimin tüm gerekliliklerini yerine getiririm.					

B5. Daha üst düzey bir rol için uygun olduğumu düşünürüm.					
B6. İşle ilgili tüm alanlarda yeterliyim, görevlerin ustalıklı üstesinden gelirim					
B7. Görevlerimi beklendiği gibi yaparak, işimde iyi bir performans sergilerim.					
B8. Hedeflenen işleri başarmak ve verilen tarihte bitirmek için planlı ve organize çalışırım					
B9. Görevlere ilişkin belirlenmiş olan sorumluluklardan daha fazlasını üstlenebilirim					
B10. Geçerli bir mazeretim olsa dahi işimi aksatmamaya gayret gösteririm					
B11. İşimi mümkün olan en az hatayla yerine getiririm					
B12. Görevlerimi yerine getirirken ekstra bir özen gösteririm					
B13. Belirli bir tarihte tamamlanması gereken işimi daima zamanında ya da zamanı gelmeden önce yerine getiririm					
B14. Diğer çalışanlar eleştirdiğinde, ben kurumumu savunurum					
B15. Kurum dışındakiler eleştirdiğinde, ben kurumumu savunurum.					
B16. Kurumumu toplum içinde temsil etmekten gurur duyarım					

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Samet IŞIK

Doğum Yeri ve Tarihi : Edirne/ 18.04.1987

Medeni Hali : Evli

Yabancı Dili : İngilizce

E-posta : isik_samet@kastamonu.edu.tr

Eğitim Durumu

Lise : Kalaba Lisesi-Ankara

Lisans : Karadeniz Teknik Üniversitesi

Mesleki Deneyim

Kastamonu Üniversitesi : Mali Hizmetler Uzmanı 2011-2019 (halen)

Yayınları

Samet IŞIK, Serap Yeşim BEYKOZ, “ *Türk Yükseköğretiminde Yeni Bir Paradigma: Kalite Güvence Sistemi*”,Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Cilt: 20, Sayı: 3, 2018