

Türk Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri

DOI: 10.26466/opus.704845

*

Kadir Caner Doğan*

* Doç. Dr., Gümüşhane Üniversitesi, İ.İ.B.F., Gümüşhane/Türkiye

E-Posta: kadircanerdogan@gumushane.edu.tr

ORCID: [0000-0002-3476-8865](https://orcid.org/0000-0002-3476-8865)

Öz

Denetim kavramsal, teorik ve uygulama düzeyinde önceden planlanan amaç ve hedeflerin belli bir süreden sonra ne düzeyde gerçekleştirildiğinin ölçülmesine dönük bir faaliyet, süreç ya da uğraştır. Kamu yönetiminde denetim ise kamu kurum ve kuruluşlarının anayasa, yasa, yönetmelik gibi hukuksal metinlerden almış oldukları görevler ve sorumluluklar çerçevesinde, bu faaliyetlerini ne düzeyde yerine getirdiklerinin çeşitli yöntemler ile gerçekleştirilmesini ifade etmektedir. Nitekim kamu yönetimi, siyasal bir organizasyondur. Türkiye’de kamu yönetimi çeşitli denetim türleri ile denetlenmektedir. Ancak geçmişten günümüze Türk kamu denetim sisteminde önemli sorunlar ortaya çıkmıştır. Türkiye’de özellikle 2000’li yıllardan sonra yeni kamu yönetimi anlayışı eksenli reform ve uygulamalar ile geleneksel teftiş sisteminden performans ve risk denetimi odaklı bir yapıya geçilmektedir. Türk kamu yönetiminin temel sorunlarından kaynaklı denetim sorunları da uygulanmaya konulan çağdaş denetim teknikleri ve yöntemleri ile aşılmaya çalışılmaktadır. Bu çalışmanın amacı da Türk kamu yönetimi denetim sistemindeki belli başlı sorunları belirlemek ve bunların çözümüne dair sistematik önerilerde bulunabilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Türk Kamu Yönetimi, Denetim, Sorunlar, Yeniden Yapılanma, Çözüm Önerileri.

The Problems And Solution Proposals Experienced in Auditing of Turkish Public Administration

*

Abstract

Auditing is an activity, process or effort to measure the level of achievement of the previously planned goals and objectives at a conceptual, theoretical and practical level after a certain period of time. Auditing in public administration, on the other hand, refers to the realization of the level of fulfillment of these activities within the framework of the duties and responsibilities of public institutions and organizations from the legal texts such as the constitution, law, and regulation. Indeed, public administration is a political organization. The public administration in Turkey is controlled by various types of controls. However, significant problems have emerged in the Turkish public control system from past to present. Turkey, especially after the 2000s, with a new understanding of public administration reform and the axis applications from traditional inspection system focused on performance and risk control is passed to the structure. Auditing problems arising from the main problems of Turkish public administration are also tried to be overcome with modern auditing techniques and methods. The purpose of this study is to identify major problems in the Turkish public administration control system and make systematic suggestions for their solution.

Keywords: *Turkish Public Administration, Auditing, Problems, Reconstruction, Solution Suggestions.*

Giriş

Denetim bir faaliyet, uğraş ya da süreç olarak bir yönetsel döngünün genelde son aşamasında devreye giren bir kontrol sistemidir. Bilimsel anlamda düşünüldüğünde yönetim sürecinin ilk evresinde planlanan amaç ve hedefler, son evre olan denetim ile değerlendirilmekte ve ölçülmektedir. Bu şekilde amaçlanan hedeflere ne düzeyde ulaşıldığına yönelik rasyonel bilgiler ortaya çıkmaktadır. Elde edilen bilgiler, ileriki plan dönemleri için veri akışı sağlayarak sürecin etkinliğinin ve kalitesinin artırılmasına katkıları sunmaktadır.

Siyasi bir aygıt olarak kamu yönetimi, özel yönetimlere göre daha net kurallar içerisinde hizmet yürütmektedir. Kamu yönetiminde görev ve iş tanımları önceden yasal düzenlemeler ile hüküm altına alınmıştır. Diğer yandan yönetim biliminin kolu olarak kamu yönetimi; bir disiplin, faaliyet ve örgütsel yapı biçiminde görülebilmektedir. Kamu yönetiminin denetlenmesi, siyasi, iktisadi, hukuksal ve örgütsel düzeylerde önemli bilgilerin elde edilmesine ve geniş düzeyde sistemden sağlanan kalite düzeyinin derecesini belirleyebilmektedir. Nitekim kamu yönetimi, literatürde genel olarak siyasi, idari, yargısal ve mali denetim yollarıyla denetlenmektedir. Bu bakımdan da kamu yönetiminin denetlenmesi ile bir devletin idare edilmesindeki yöntemlere ve daha önce belirlenen yasal mevzuata uyulmasında ne derece etkinlik ve verimlilik bulunduğu belirlenebilmektedir. Çünkü bir devletin halka kamu hizmeti götürmesinde, halkın bundan memnuniyet duymasında ve güven köprülerinin güçlü olmasının merkezinde kamu yönetimi mekanizması en önemli sacayaklarından birini sunmaktadır.

Türkiye, siyasi/idari yapı ve işlevsel özelliklerinin önemli bir bölümünü Osmanlı'dan miras olarak almıştır. Bu bakımdan özellikle Osmanlı'nın son dönemlerinde görülen bürokratik yönetim geleneğine bağlı kapalı, hiyerarşik ve gizlilik esaslı kamu yönetimi anlayışı uzunca yıllar yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nde de sürdürülmüştür. Bundan kaynaklı olmak üzere kamu yönetimi sistemi birçok sorunla karşılaşmıştır. Kamu yönetimi yapısının bir unsuru olarak Türk kamu denetim sisteminde de önemli sorunlar bulunmaktadır. Türkiye'de 1980'li yıllarda kamu yönetiminin yeniden dönüşümüne bağlı olarak yeni kamu yönetimi odaklı reformlarla geleneksel denetimden yeni ya da çağdaş denetim sistemlerine doğru bir dönüşüm gerçekleştirilmektedir. Burada yeni kamu yönetimi ile kamu yönetiminde gerçekleşen

paradigma değişimine denetim alanında göndermede bulunulmak istenmektedir. Bu bakımdan yeni denetim sistemi ile hem kamu yönetimi kaliteli bir duruma getirilmeye çalışılırken, hem de bunun izdüşümleri olan vatandaş odaklı, hesap verebilir, saydam ve demokratik bir kamu yönetiminin olanaqları güçlendirilmek istenmiştir.

Bu çalışmanın amacı, Türk kamu yönetimi denetim sistemindeki kuruluştan günümüze kadar olan sorunlar tespit edilerek, bunların çözümüne dair genel önerilerde bulunmaktadır. Bunun için çalışma temel iki ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, genel manada denetim kavramı üzerine açıklamalarda bulunulmuştur. İkinci bölümde ise Türk kamu yönetiminin karakteristik özellikleri ve sorunları, Türk kamu denetim sistemindeki belli başlı sorunlar, denetim anlayışında yeniden yapılanma ve kamu yönetiminin denetimi sorunlarına yönelik çözüm önerileri tartışılmıştır.

Denetim Kavramı

Tarihsel Gelişimi ve Önemi

Denetim, köken olarak çok kadim tarihlerde ortaya çıkmıştır. İnsanların toplum biçiminde örgütlenmesi ile denetim faaliyet ve süreci önemini artırmıştır (Bozkurt, 2013, s.56). Yönetimin temel unsurlarından biri ve son aşaması olarak da değerlendirilen denetim, bir tür kontrol faaliyeti şeklinde işlemesi nedeniyle yönetimin ulaştığı son noktayı ve etkinliğini belirlemektedir. Nitekim yönetim ve denetim arasında bir bütünsellik bulunmaktadır (Kuluçlu, 2006, s.5). Denetim ile ilgili yapılan tarihsel araştırmalara bakıldığında ise denetimin temellerinin M.Ö. 3000 yıllarında Ninova kentine dayandırıldığı görülmektedir (Bezirci ve Karasioğlu, 2020, s.573). Burada gündelik hesaplarla meşguliyet gösteren birinin yaptığı eylemin dinleme niteliği nedeniyle bu kişiye “auditor” (dinleyici-denetçi-denetleyen) adı verilmiştir (Koçak ve Kavakoğlu, 2010, s.122).

Denetimin tarihinin yönetimin varlığı ile başladığı öngörülmekte birlikte bugünkü manada siyasal ve sosyo-ekonomik dinamiklerle ilgili kamusal denetimin demokrasinin doğmasıyla ortaya çıktığı ifade edilmektedir (Alıcı, 2016, s.188). Bu doğrultuda eski Mısır, Yunan ve Roma Medeniyetleri’nde kamusal hesapların kontrol edilmesinde kanıtlar ve benzeri ipuçlarının kullanılması denetimin ilk uygulamalarını oluşturmaktadır. Demokratik rejimin

yerleşmesi sonrasında siyasal iktidarların halk tarafından gözetim altında bulundurulması da temel bir olgu haline gelmiştir (Köse, 2007, s.19-20). Bunun yanında sanayi devrimiyle birlikte hareketlenen iktisadi hayat ile kamu otoritesinin toplumsal olaylara daha fazla müdahil olması neticesinde denetimin önem boyutu bir derece daha yükselmiştir (Bozkurt, 2013, s.56). Nitekim toplum gelişip karmaşıklaştıkça, toplumu yönetmek için gerekli bilgi kaynağına olan güveninin de sağlam olması gerekmektedir (Güredin, 2000, s.4). Bu noktada denetim faaliyetinin, hem demokrasinin kalitesinin artırılmasında hem de temsil esaslı parlamentoların meşruiyet kapasitelerinin yükseltilmesinde başarıları olmuştur. Ayrıca denetimin halk, seçilmişler ve yönetim arasında güvenin sağlanmasında katkıları da meydana gelmiştir.

Devletin kamu hizmetlerinin sunumu noktasında büyümesi ile kamu yönetimi ve yöneticileri de ön plana çıkmaya başlamıştır. Nitekim kamu yönetimi bilgi ve uzmanlık kaynağı, karar verme gücü, istikrarlı bir statü ve profesyonellik gibi nitelikleri ile siyasal iktidar karşısında önemli bir güç odağı haline gelmiştir. Bu çerçevede de kamu yönetiminin hizmet rolü artmış, buna bağlı olarak verimliliği, denetimi ve hizmet sunduğu halka karşı sorumluluğu konuları önem kazanmıştır (Eryılmaz, 2010, s.307). Modern toplumlarda halkın geniş düzeyde ihtiyaçlarının karşılanması için kamu yönetimi aygıtı genişlemekte ve hizmet kapasitesini artırmaktadır (Kılavuz ve Arslan, 2005, s.249). Kamu yönetiminin genişlemesi neticesinde hukuka ve halkın taleplerine dair uyum göstermesi için etkin bir şekilde denetlenmesi zorunludur (İnanç ve Ünal, 2007). Bu bağlamda denetim, toplumsal refaha ulaşmanın, kalkınmanın ve çağdaşlaşmanın gerekli bir aracı olmaktadır. Bu çerçevede toplumsal gelişme ve demokratik yapının geliştirilmesinde kamu kaynaklarını idare eden yöneticilerin denetlenmesi büyük önem kazanmaktadır. Dolayısıyla etkin ve bağımsız işleyen bir denetim mekanizması kamu yönetiminin kalitesi ile ilişkilidir. Ayrıca kamu yönetiminin demokratik niteliğini de göstermektedir (Çevik, 2002, s.107). Nitekim kamu yönetiminde hesap verme sorumluluğunun sağlanmasında demokratik kurumların gelişmesi ve iletişim teknolojisindeki hızlı gelişmeler buna destek vermiştir (Köse, 2007, s.22). Devletin ve kamu yönetiminin artan yapı ve işlev kapasitesine bağlı bir biçimde kaliteli olarak denetlenmesi ve halka karşı hesap verebilir ve saydam nitelikler göstermesi, ilgili devletin demokrasi anlayışı ile de bağlantılıdır.

Tanımı ve Nitelikleri

Akademik literatür incelendiğinde denetim kavramına farklı anlamlar yüklediği görülmektedir. Bu anlamlar; konulara, zamana, yere ve kişilere göre değişmektedir (Bayrakçı ve Demirel, 2017, s.53). Bu bakımdan denetim kavramı, oldukça geniş kapsamlı ve karmaşık bir içeriğe sahiptir. Nitekim bu kavram, literatürde “yoklama, kontrol, revizyon, inceleme, teftiş ve murakabe, tahkik, muayene, araştırma, gözleme, sınama ve gözetleme” gibi denetleme hizmetlerine ilişkin deyim ve kavramlarla aynı anlamda kullanılmıştır (Güner, 2014, s.68; Arslan, 2020, s.6).

Denetim, “bir kurumun faaliyetlerinin ve işlemlerinin önceden belirlenen amaçlara ve kurallara uygun olarak gerçekleşip gerçekleşmediğinin” incelenmesidir (Bozkurt, 2013, s.57). Başka bir tanımla denetim, “kuruluşların belirli icraat dönemlerinde ilgili birimlerince önceden belirlenen ölçütlerin doğruluğunun tarafsızlık ilkesine bağlı olarak incelenmesi ve incelemeler sonrasında elde edilen bilgilerin ve bulguların ilgili makamlara rapor edilmesi sürecidir” (Bakır, 2007, s.2). Ayrıca yönetim bilimi açısından denetim, “yönetim sürecine dair hazırlanan planların, direktiflerin ve diğer amaçların belirli aşamalardan sonra gerçekleşip gerçekleşmediğinin üst yönetim organları tarafından belirlenmesidir” (Tortop, İsbir, ve Aykaç, 1999, s.160). Yine yönetim bilimi açısından denetim, “bir davranış modeline uygunluğun araştırılarak gerekli düzeltmelerin yapılması amacıyla yönelik işleri kapsamaktadır” (Akıllıoğlu, 1990, s.92).

Denetimin, kamu yönetiminde ve özel sektörde önemli bir kavram, süreç ve faaliyet olduğu söylenebilir. Denetim, “bir örgütün önceden gerçekleştirdiği taahhütlerin saptanan ölçütler çerçevesinde başarımlar (performans) düzeyinin tespit edilmesi için girişilen eylemler dizisi olarak ifade edilebilmektedir” (Ertekin, 2004, s.57; Efil, 2004, s.212). Yönetim fonksiyonlarının temel faaliyetlerinden biri olan denetim olgusu, aynı zamanda çağdaş örgütlenme yapılarının temel unsurlarından biridir (Çevik, 2002, s.105). Bu bağlamda denetim, “yönetimin planlama, örgütlenme, yöneltme ve koordinasyon-eshüdümlenme fonksiyonlarından sonra gelmektedir ve sistemin kalitesi, gelinen nokta ve üretilmesi gereken çözüm önerileri konusunda üst yönetime ve paydaşlara geri besleme-feedback sağlayan bir kontrol aracıdır” (Aslan, 2010, s.64). Sonuç olarak denetim, rekabet ve maliyetlerin düşürülmesi adına büyük çaba harcayan hem kamusal hem de özel sektör yönetimleri için önemini

daha da artırmış ayrıca yönetim sistemindeki kalite odaklı anlayışa güç katmıştır.

Türk Kamu Yönetiminde Denetim: Sorunlar, Yeniden Yapılanma ve Çözüm Önerileri

Türk Kamu Yönetiminde Denetim Yöntemleri ve Bunların Bazı Sorunları

Kamu yönetiminin, geliştirilmesi ve daha etkin kılınabilmesi için meydana gelen sorunlara karşı çözüm bulunması gerekmektedir (İnanç ve Ünal, 2007). Nitekim kamu yönetimi, akademik bir disiplin olarak kavramsal/teorik bir çatı ve örgütsel bir yapıdan oluşmaktadır. Dolayısıyla yönetim sürecinin önemli unsurlarından biri olan denetim faaliyeti, kamu yönetimi çerçevesinde ele alındığında plan ve planlamalar ile önceden belirlenen amaç ve hedeflerin yıl sonunda ne düzeyde gerçekleştirildiğini belirlemektedir (Doğan, 2015a, s.128). Ayrıca kamu yönetiminin denetimi bir örgütte ya da kurumda etkinlik ve verimlilik açısından belirli ipuçları verebilmektedir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde, kamu yönetiminin denetlenmesi hem teoride hem de pratikte yönetsel sürecin bir uzantısı ve kurum kalitesi açısından önem taşımaktadır.

Türkiye’de kamu yönetiminin denetim yöntemleri arasında; siyasi denetim, yürütme-idari denetim, yargı denetimi, kamuoyu denetimi, ombudsman denetimi ve uluslararası denetim bulunmaktadır (Eryılmaz, 2010, s.310; Genç, 1998, s.241-242). Nitekim kamu yönetimi çeşitli biçimlerde parlamento aracılığıyla siyasi denetime tabi tutulabilmektedir. Buna ek olarak kamu yönetimi, hem kendi içindeki çeşitli organ ve kişilerce hem de devlet erkinin çeşitli denetim organlarıncı ve kişilerinince idari denetime tabi tutulabilmektedir. Ayrıca kamu yönetimi, hukuka uygun bir idari yapılanmanın kurulabilmesi, vatandaş hak ve menfaatlerinin gözetilmesi adına da yargı organlarıncı denetime tabi tutulabilmektedir. Diğer yandan kamu yönetiminin faaliyet alanında, vatandaşlar veya sivil toplum kuruluşları bir araya gelip, herhangi bir konu hakkında idareyi etkilemeye çalışmaktadırlar. Bu bağlamda kamu yönetimi, ortak bir görüş etrafında birleşen kamuoyunun yönlendirmelerini dikkate almak zorundadır. Sonuç olarak da kamuoyu tarafından denetlenmektedir. Buna ek olarak kamu yönetimi, ombudsman gibi bir kamu denetçisi tarafından da denetlenmektedir. Halkın temsilcisi, halkın avukatı gibi

isimlendirmelerle anılan ombudsman, vatandaşların haklarının savunulmasında ve idareye karşı korunmasında temel mekanizmalardan biri konumuna gelmiştir. Bir başka şekilde kamu yönetimi, son yıllarda popülaritesini artıran küreselleşme süreci ve onun getirmiş olduğu gelişmeler (insan hakları, demokrasinin gelişmesi ve güvenlik gibi) sonrasında uluslararası denetime de tabi tutulmaktadır (Parlak ve Doğan, 2015, s.111-112).

Bunlar içerisinde Türk kamu yönetiminde denetim yöntemlerinin yıllar içerisinde ortaya çıkan temel sorunları arasında şunlar belirtilebilmektedir (Parlak ve Doğan, 2015):

- Türkiye’de Hükümetler’in, çoğu zaman Parlamento içerisinde çoğunluğa sahip olması ve bu nedenle de Parlamento tarafından yapılan denetimin etkili olmadığı görülmektedir. Buna bağlı olarak da özellikle Hükümet ve bakanlarca yönetilen denetim tekniklerinin yetersiz kaldığı anlaşılmaktadır.
- Türkiye’de mevcut yargısal denetim sınırlı, geç işlemekte ve etkisizdir. Yöneten-yönetilen ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla yargının geç işlemesi gerçeği karşısında, yönetimi mevcut yargı sistemi dışında denetleyen ama denetime de bağlı olmayan denetim sistemlerinin (ombudsmanlık gibi) Türkiye’de kurulması gereklilik arz etmiştir. Dolayısıyla kamu yönetimi ve vatandaşlar arasındaki sorunların çözümü konusunda dünyanın birçok ülkesine hızla yayılan ve gelişim gösteren ombudsmanlık kurumunun Türkiye’de de kurulması bir ihtiyaç haline gelmiştir.
- Türkiye’de meydana gelen sorunlar nedeniyle geleneksel yöntemlere dayalı mali ve teftiş esaslı denetimden performans esaslı denetime geçilmiştir. Burada Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) adına faaliyet yürüten Sayıştay teşkilatının son yıllarda görev ve hizmet kapasitesi artırılmış, çağdaş yönetim teknikleri ile bütünleştirilmiştir.
- Türkiye’de idarenin kendini denetlerken taraflı davranarak kendini aklama yoluna gittiği, böyle olmasa dahi çoğu zaman denetim yöntemlerinin sırf görevi yerine getirmek amacıyla yapıldığı ve bu denetim yöntemleri arasında yerindelik ve hakkaniyet ölçütlerinin aranmadığı, kamuoyunun ise yeterli derecede bilinçlenme gösteremediği ortaya çıkmaktadır.

Türk Kamu Yönetiminde Genel Olarak Denetim Sorunları

Türkiye, Osmanlı Devleti'nin yönetsel ve yapısal/işlevsel mirası üzerine yerleşmiştir (Ortaylı, 2008). Bu bağlamda Türk kamu yönetimi, büyük oranda bürokratik bir devlet siyaseti altında merkeziyetçi özelliklere sahiptir (Gözübüyük, 1976, s.13-15). Bu çerçevede bakıldığında, Türk kamu yönetiminde mevcut durumdaki bürokratik yapı, devlet ve halk arasındaki ilişkilerin seyirini olumsuz yönde etkilemektedir (Ustakara, 2019, s.238). Nitekim bu noktada Tarhan (2011) bürokratik merkezi niteliklere sahip Türkiye'deki kamu yönetimlerinin halkla ilişkilerinde oluşan yapısal sorunları şu şekilde açıklamaktadır: "Vatandaşın hangi birime başvuracağına ilişkin belirsizlikler, gereksiz bürokratik formaliteler, vatandaşın kamu çalışanlarını anlama güçlüğü, kurumların örgütlenme yapısından kaynaklanan sorunlar, kamudaki halkla ilişkiler birimlerinin örgütlenme ve işleyişine ilişkin sorunlar" (Turan ve Göktürk, 2017, s.911). Bu merkeziyetçi siyaset üzerine örgütlenen iktidar da, "patrimonyal" bir karakter göstermektedir (Heper, 1977, s.57). Bu bakımdan da geçmişten günümüze bürokratik sistem içerisinde idarenin kendi iç oluşumları ile denetlenmesi, Osmanlı zamanından beri süreç içerisinde daha sistematik hale gelerek devam etmiştir (Kandeger ve Alıcı, 2012, s.92). Türk kamu yönetimine bakıldığında her ülkede olduğu gibi yönetimin iki seviyede örgütlendiği görülmektedir: Merkezi ve yerel (Güner, 2014, s.67). Ancak merkezi yönetime aşırı ağırlık verilmesi ya da kavramsal olarak merkeziyetçilik olgusu, Türk kamu yönetimi sisteminin hem en belirgin özelliği hem de en önemli sorunlarından biri konumundadır (Çamur ve Aydın, 2019, s.1183).

Cumhuriyet'in ilan edilmesinden sonra Türkiye yeni bir döneme girmiş ve pek çok sorunla yüz yüze kalmıştır (Gökçe, 2001, s.190). Bürokratik yönetim geleneğinin izlerini taşıyan (Çevik, 2007, s.57) Türkiye'de kamu yönetimi de, önemli sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Bunlar arasında; merkeziyetçi yönetim sisteminden kaynaklanan sorunlar, örgütsel sorunlar, kamu yönetiminde meşruiyet sorunu, yönetime katılım ve demokrasi düzeyindeki sorunlar, halka karşı hesap verilememesi, yozlaşma sorunu vb. yapısal ve işlevsel sorunlar yer almaktadır (Aydın, 2004, s.23). Nitekim Türk kamu yönetimi, çok uzun yıllar içerisinde yapı ve işleyiş olarak "gizlilik" ve "resmi sır" düzenine göre kurumsallaşmıştır (Ateş, 2018, s.104). Kamu yönetiminde gizlilik ve resmi sır, genel bir kural olarak kabul edilirken, açıklık ise istisna teşkil etmiştir (İnanç ve Ünal, 2007).

Türk kamu yönetiminin fonksiyonu olan denetim idari yapıdan etkilenmiş; merkezîyetçi, bürokratik kural ve kaidelere dayalı hiyerarşik odaklı örgütlenmiştir (Parlak ve Doğan, 2015, s.296-301). Türkiye’de kamu yönetiminin denetim sistemi, geçmişe yönelik hata bulmaya odaklanmış, köhnemiş, uygulama imkânı kalmamış bir şekilde statükoya ve mevzuata bağlı bir yapıya sahip olmuştur (Akpınar, 2006). Bu bağlamda, Türkiye’de geçmişten günümüze kamu yönetimi denetiminde yaşanan sorunların sistematik bir şekilde çözülmesi için telkinlerde bulunmaktadır (Batmaz, 2015, s.13). Nitekim Türk kamu yönetimi denetim sisteminde; hukuki altyapı eksikliği, kurumsallaşma sorunu, denetimsiz alanların çokluğu, denetim standartlarının olmayışı, çağdaş denetim sistemlerinin kullanılmaması, denetim mesleğinin gelişmemiş olması, planlı denetimin yapılmaması, iç kontrol sisteminin yetersizliği, denetim birimleri arasındaki koordinasyon ve işbirliğinin olmaması, bilişim teknolojilerinin kullanılmaması, denetimde şeffaflık ve açıklık olmaması, denetimde bağımsızlık kavramının oturtulamaması, raporların gereğinin yapılmaması, denetim elemanının mesleki gelişimine ve hizmet içi eğitimine sistematik yaklaşılmaması, kamuoyu desteğinden yoksun olması gibi belli başlı sorunlar bulunmaktadır (Mil, 2016, s.77-90).

Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Dönüşen Denetim Anlayışı ve Sorunlara Çözüm Önerileri

Dünyada özellikle 1980’li yıllardan sonra devletin küçültülmesi, ekonominin serbestleştirilmesi ve kamu yönetiminde geleneksel yapının sorgulanması gibi gelişmeler yaşanmıştır. Kamu yönetiminin geleneksel olarak adlandırılan anlayışla yönetilmesinin artık mümkün olmadığı, etkinlik ve verimlilik konularında sorunlar yaşandığı görülmektedir. Bu sorunlar neticesinde kamu yönetimi alanında işletme yönetimi ve usullerinin kullanılması esasına dayanan “yeni kamu yönetimi” adlı bir yaklaşım ortaya çıkmıştır (Batmaz, 2015, s.10). Bu bakımdan yeni kamu yönetiminin ana teması, kamu hizmetlerinin sunulmasında piyasa ilkeleri çerçevesinde verimliliği, etkinliği ve kaliteyi ön planda tutmaktır (Güner, 2014, s.67).

Türk kamu yönetimi, dünyadaki dönüşümlere bağlı olarak, özellikle son zamanlarda yapısal ve işlevsel olarak hem hukuki hem de kurumsal anlamda yeniden yapılandırılmaktadır (Batmaz, 2015, s.11). Ancak bunlardan da önce

Cumhuriyet'in kurulmasıyla birlikte kamu yönetiminin kurumsallaşmasında ve işleminde yeni gereksinimler doğmuş, bunların çözümüne dair adımlar atılmıştır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kamu yönetiminin daha etkin ve verimli hale getirilmesi için dönemin hükümetleri tarafından bazı yabancı ve yerli uzmanlar görevlendirmiştir (Aykaç ve Altunok, 2014, s.3). 1960'lı yıllardan 1990'lara kadar da kamu yönetiminde idari reforma dönük çalışmalar (MEHTAP, İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, KAYA Raporu vb.) yapılmaya devam etmiştir (Şahin, 2011, s.364-365; Doğan, 2015b, s.97). Bununla birlikte Türkiye'de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması bağlamında daha sıkı adımların ve kalkınma planlarındaki reforma dair vurgunun 1990'lı yıllardan sonra güçlendiği söylenebilmektedir.

Türkiye'de sözü edilen kamu yönetimi anlayışında meydana gelen gelişmelerin sonucunda denetim anlayışı da değişmeye başlamıştır. Bu bakımdan yeni şekillenen kamu yönetimi anlayışında denetim sistemi şu dört unsur ile özetlenebilmektedir: Demokrasi, performans denetimi, hesap verebilirlik ve risk yönetimi (Özer, 2015, s.25).

Türkiye'de geleneksel kamu yönetimi anlayışında denetim, geleneksel yönetim anlayışı paralelinde hukuka uygunluk ile sağlanmakta, piyasa mekanizmasının uzantıları olan performans ve kalite odaklılık dikkate alınmaktadır. Teftiş esaslı gerçekleştirilen denetim, genel olarak soruşturmalar ile mevzuata uygunluğun denetlenmesini olanaklı kılmaktadır. Nitekim teftişe bağlı bu denetim asıl olarak yılsonu yapılmakta, sonuç odaklı olmakta ve hata yapanların cezalandırılmasını gerçekleştirmektedir (Ünal ve Erdoğan, 2016, s.625). Bunun aksine yeni denetim sistemi, teftiştten çok performans odaklı, sürekli bir biçimde denetlenen, risk odaklı ve ödül esasına göre düzenlenmiştir.

Türkiye'de kamu yönetiminin denetimi alanında yeni kamu yönetimi anlayışına dönük bir biçimde özellikle 2003 yılından itibaren önemli değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan en önemlisi, "Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı" adında 2003 yılında oluşturulan düzenlemedir. Ancak bu düzenleme, kanunlaştırılmamıştır. Buna ek olarak bir diğer önemli düzenleme de 2003 yılında oluşturulan, ancak 2006 yılında uygulanma olanağı bulan "5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu"dur. Bunları takip eden diğer önemli düzenlemeler arasında ise yerel yönetimleri reforme eden kanunlar bulunmaktadır (Ünal ve Erdoğan, 2016, s.626). Buradan görüldüğü gibi Türk

kamu yönetiminde reform konusu olan düzenlemeler, birbiri ardına ve bütünlüycü bir şekilde hazırlanmıştır. Bu düzenlemelerin ortaya çıkmasında temel referans kaynağı ise yeni kamu yönetimi, katılım ve demokrasi kavramları olmuştur.

Türkiye’de 2000’li yıllardan itibaren küreselleşme olgusu ile birlikte, daha önce kalkınmanın motoru olarak görülen devlet, artık sorunun kaynağı olarak görülmüştür. Devletin küçültülmesi gerektiği savunularak, minimum ancak etkin sınırlara çekilmesi ileri sürülmüştür (Ünlü, 2014, s.75). Dolayısıyla 1980’li yıllarda kısılcımlar biçiminde başlayan süreç, 2000’li yıllarda hızlanarak Türkiye’de somut kamusal politikalar haline gelmiştir. Bu noktada devletin bir kamusal hizmet aygıtı olarak kamu yönetiminde açıklık ve şeffaflığın geliştirilerek geleneksel gizlilik esasının en aza indirilmesi adına birçok yeni düzenlemeler/reformlar yapılmıştır. Bunlardan bazıları şu şekilde ifade edilebilmektedir (Ateş, 2018, s.121):

- 2003 tarihli Bilgi Edinme Kanunu,
- Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014) belgesi,
- Bazı temel kamu hizmetlerinin internet üzerinden saydam şekilde yürütülmesi,
- Vergi otomasyonuna geçilmesi,
- Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu kurul kararlarının internette yayımlanması,
- E-devlet portalının açılması,
- 2003 tarihli Kamu Mali Yönetim Kanunu’nun yürürlüğe girmesi,
- Tüketici şikayetlerinin elektronik ortamda iletilmesi ve tüketici mahkemeleri ile Tüketici Sorunları Hakem Heyetlerinin kurulması.

Yukarıda ifade edilen reformları destekleyici veya tamamlayıcı olacak şekilde Türkiye’de 2000’li yıllardan sonra özellikle çağdaş denetim yöntemlerinin benimsenmesi, katılım, demokrasi ve etik konularında yapılan düzenlemelere ilişkin olarak aşağıdaki reform başlıkları öne çıkmıştır (Doğan, 2017, s.276):

- 2003 tarihli Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı,
- 2003 tarihli Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- 2004 tarihli Kamu Personel Rejimi Kanunu Taslağı,
- 2004 tarihli Kamu Görevlileri Etik Mevzuatı ve Kurulu Kanunu,
- 2006 tarihli Kalkınma Ajansları Kanunu,

- Bağımsız İdari Otoritelerin Dzenlenmesi Hakkında Kanunlar (2002 tarihli Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkol Piyasasının Dzenlenmesine Dair Kanun, 2011 tarihli Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun vd.),
- Mahalli İdarelere Yönelik Kanunlar (2006 tarihli Büyükşehir Belediyesi, 2005 tarihli Belediye, 2005 tarihli İl Özel İdaresi, 2005 tarihli Mahalli İdare Birlikleri),
- 2012 tarihli Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman) Kanunu.

Kamu yönetiminde ifade edilen belli başlı reform düzenlemeleri ile ilgili olarak Türkiye’de kamu hizmetlerinin vatandaş odaklı sunulması hedeflenmektedir. Nitekim vatandaş karşısında kamu hizmetleri şeffaf ve güvenilir hale getirilmek istenmektedir (Yıldırım, 2020, s.23). Kamu yönetiminde denetimin kalitesinin artırılmasında, riskin yönetilmesi ve asıl-vekalet ilişkileri çerçevesinde etik standartların kurumsallaştırılması ile dürüstlük kuralları içerisinde sorumluluk anlayışı benimsenmektedir. Ayrıca kamu yönetiminde iç kontrol sistemi sayesinde temel stratejilere bağlı amaç ve hedeflere uygunluk düzeyi, getirilen performans yönetimi, kalite kontrolleri ile güçlendirilmektedir. Burada iç kontrollerin ölçüsü iç denetim faaliyetleri ile desteklenmektedir (Uzun, 2009).

Buraya kadar yapılan açıklamalardan sonra Türk kamu yönetimi denetim sistemindeki sorunların giderilmesine dönük çözüm önerileri açık ve detaylı bir biçimde şu şekilde açıklanabilir (Ateş, 2018, s.127-129):

Denetimin Niteliği

- Denetimde bağımsızlık sağlanmalıdır,
- Kurumların faaliyetlerine yönelik güncel ve ölçülebilir kriterler belirlenmelidir,
- Denetim, emek yoğun modelden e-denetim modeline geçmelidir,
- Denetimin metodolojik sorunu giderilmelidir,
- Kurumlarda iç kontrol sistemleri kurulmalıdır,
- Kurumların periyodik olarak denetimden geçirilmesi hususu kanunla desteklenmelidir,
- Araştırma, inceleme ve soruşturmalarda uygulanacak usule ilişkin müstakil bir kanun çıkarılmalıdır,
- Denetim ahlakı önemsenmelidir,

- Kurumlar, iç denetimi dizayn ederken uluslararası standartları gözetmelidir,
- Denetimde rehberlik faktörü güçlendirilmelidir,
- İç denetimde süreç denetimi sadeleştirilmelidir.

Denetimin Teşkilatlanması:

- Kamu kurumlarının teşkilat yapılarında denetim birimlerinin isimlendirilmesi konusundaki karmaşıklık giderilmelidir,
- Devlet Memurları Kanunu'nda hizmet sınıflarına denetim hizmetleri sınıfı ilave edilmelidir,
- Denetim birimleri altında araştırma ve geliştirme birimleri kurulmalıdır,
- Kurumlardaki etik komisyonları etkin hale getirilmelidir,
- Denetim akademisi kurulmalıdır.

Denetim Elemanlarının Statüsü:

- Denetim elemanlarının rolleri benzer olmasına rağmen isimlendirme farklılığının yarattığı karışıklık giderilmelidir,
- Denetim elemanlarının güvence eksikliği giderilmelidir,
- Farklı denetim birimlerinde çalışan denetim elemanları arasında denetime bakış konusunda ortak bir esas getirilmelidir,
- Denetim elemanlarının özlük hakları, yapılan işin güçlük ve sorumluluk düzeyine uygun olmadığı için iyileştirilmelere gidilmelidir,
- Denetim görevinin uzun süre yapılmasından kaynaklanan verimsizlik sorununu aşmak için belli bir hizmet süresini tamamlayan denetim elemanlarının uygun görevlere atanması düşünülmelidir,
- Denetim elemanları için eğitim yönergesi eksikliği giderilmelidir.

Denetim Türleri Arasında İlişkiler:

- Farklı denetim türleri arasında işbirliği sağlanmalıdır,
- Bazı kurumlarda yaşanan iç denetim-teftiş çatışmasını aşmak üzere, iç denetim ile teftiş denetiminin görev ve yetki ayrımları net bir biçimde belirlenmelidir,

- Adalet Bakanlığı'nda adalet müfettişleriyle Hakimler Savcılar Kurulu müfettişleri ayrımı giderilmelidir,
- Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)'nun yargının alternatifi olarak görülme algısı üzerine düzenlemeler yapılmalıdır.

Denetimde Yönetişim:

- Denetim modelinin oluşturulması sürecinde kurumlardaki i ve dış paydaşların görüşlerinden yararlanılarak desteklenmeleri sağlanmalıdır,
- Denetim konusunda düzenli çalıştaylar yapılmalıdır.

Denetim Sonuçlarının Etkileri:

- Kurum bazındaki denetime ilişkin sonuçlar konsolide denetim raporlarında toplanmalıdır,
- Denetim raporlarının aleni hale gelmesi ve kamuoyuyla paylaşılması konusunda çözümler üretilmelidir,
- Denetimde etki analizi yapılmalıdır,
- Denetim sonuçları, yönetimi geliştirici niteliğe sahip olmalıdır,
- İç denetim raporlarının uyulamamasına ilişkin yaptırım olmaması konusundaki hukuki boşluk doldurulmalıdır.

Özetlemek gerekirse Türk kamu yönetiminde denetim sorunlarının çözülmesine dönük öneriler; hata odaklı klasik anlayıştan, performans ve çıktı odaklı yeni anlayışa evrilmesi ve tüm teşkilatlarda ve görevlilerinde bunun benimsenmesi gerekmektedir. Denetimin teşkilatlanması yeniden gözden geçirilmeli, dağınlık yapı yerine koordinasyonun sağlandığı rasyonel bir model çizilmelidir. Denetim anlayışı salt ie dönük değil, dışa dönük ve vatan-daş odaklı da olmalıdır. Denetimin standartları belirlenmeli, tüm kurumlar için genel ilkeler çizilmelidir. Denetimdeki ift başlılık önlenmeli ve denetim kurulları güçlendirilmelidir. Denetim kurullarınca oluşturulan raporlar, dış denetim mekanizmaları tarafından da kontrol edilmelidir. Denetçilerin görevleri ile ilgili konularda daha rahat ve bağımsız denetim yapabilmeleri için gerekli düzenlemeler yapılmalıdır (Ateş, 2018, s.129-130). Burada özetlenen çözüm arayışları, aynı zamanda kamu yönetiminde "geleneksel denetimden

çağdaş denetime” geçilmesindeki gerekli koşulları da sistematik bir biçimde ortaya koymaktadır.

Tartışma ve Sonuç

Kamu yönetiminin, devletin siyasi bir aygıtı ve işlev mekanizması olarak belirli periyotlarla denetlenmesi gerekmektedir. Nitekim demokratik rejimlerde halkın oylarıyla hükmetme gücüne sahip olan siyasi iktidarların, kamu yönetimini hukuka uygunluk, etkinlik ve verimlilik açısından denetlemeleri sistemin doğal bir sonucunu sunmaktadır.

Türkiye’de kamu yönetimi yapısal ve işlevsel olarak Osmanlı’dan Cumhuriyet rejimine intikal eden sorunlar ile karşı karşıya kalmıştır. Bu sorunlar içerisinde en önemlisi katı bürokratik merkezi yönetim anlayışıdır. Bu anlayışa göre de Türk kamu yönetimi denetim sistemi dosya üzerinden gerçekleştirilen teftiş esaslı ve cezalandırma yöntemine dayandırılmıştır. Nitekim geleneksel kamu yönetimi anlayışının da bir yansıması olarak kamu yönetimi ve denetimi, dönemin şartlarına uygun olarak yapılandırılmıştır.

Dünyada özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra kamu yönetimi disiplini paradigma düzeyinde kırılmaların ilk belirtileri ortaya çıkmıştır. Bu paradigmatik kırılmalar esasen verimlilik ve demokrasi arasındaki tartışmalarla gelişim göstermiştir. Nitekim Türkiye’de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması bağlamında hazırlanan yabancı uzman raporları ve bazı milli olarak hazırlanan raporlarda ve kalkınma planlarında bu bağlamda bir hareketlilik gözlenmektedir. Ancak Türkiye’de sözü edilen kamu yönetimindeki derin dönüşüm, 1980’li yıllardan sonra ivmesini artırmış ve 2000’li yıllardan sonra ise belirgin bir biçimde uygulamaya koyulmaya başlanmıştır. Katılımcı demokrasinin ve etik esasların büyük oranda hakim olduğu reform kaynaklarında zaman zaman mikro boyutta örgütsel sorunların çözümü için çareler aranırken, bunun da ötesinde toplumsal sistem düzeyinde öneriler ortaya çıkmıştır. Bundan sonra Türk kamu yönetimi yeni kamu yönetimi odaklı olmak üzere büyük düzeyde reform ve kurumsal düzenlemelere gitmiştir. Kamu yönetimi denetim sistemi de “teftiş odaklı ve dosya esaslı denetimden performans ve risk esaslı denetime” doğru boyut değiştirmiştir.

Çalışmada belirtilen Türk kamu yönetimi denetim sisteminin sorunlarına dönük çözüm yolları bağlamında şu öneriler yapılabilmektedir:

- Siyasi denetim olarak hukuki dñzenlemelerde sadeleşmeye gidilmeli, kamu yönetimlerinin bakanlıklarla ilişkisinin sağlam kurulması gerçekleştirilmeli ve farklı idareler arasında koordinasyon ve işbirliği sağlanmalıdır.
- İdari denetim olarak en başta hiyerarşi ve idari vesayet denetimlerinin uygulanabilirliği şeffaflaştırılmalıdır. Bakanlıklarda bulunan müfettişlik teşkilatlarının görev tanımları ve teşkilat yapıları netleştirilmelidir.
- Yargısal denetim olarak mahkemelerin iş ve görev yükünü azaltabilmek için hali hazırda faaliyetlerine devam eden ve etik, demokratik ve vatandaş odaklı bir yapıya sahip olan ombudsmanlık teşkilatı daha da etkin hale getirilmelidir. Yine TBMM'ne bağlı olarak faaliyet gösteren Sayıştay örgütünün etkinlik, şeffaflık ve performans boyutları artırılmalıdır. Ombudsman ve Sayıştay örgütlerinin bu şekilde güçlendirilmesi, devlette demokratik meşruiyet kapasitesini de artıracaktır.
- Kamuoyu denetimi olarak da medya etiği çerçevesinde basın ve yayın organları üzerindeki her türlü baskı kaldırılmalıdır. Ayrıca toplumda fikri hareket özgürlüğü yaygınlaştırılmalıdır.
- Kamu yönetiminde tesis edilecek denetim mekanizmasıyla kamu yönetiminin halkla ilişkilerinin iyileştirilmesine yönelik bir adım atılmalıdır.

Sonuç olarak, Türk kamu yönetimi denetim sistemindeki sorunların çözümüne dönük olarak kaliteli, sonuç odaklı ve etik esaslara dönük bir zihniyetin arka planında özellikle 2000'li yıllardan sonra güçlü bir siyasi iradenin bulunduğu gözlenmektedir. Burada yine küreselleşme olgusu, Avrupa Birliği üyelik başvurusu gibi dışsal koşulların yanı sıra adaletin tesis edilmesi, sorumlu ve kaliteli kamu yönetimi, etkin devletin ortaya çıkarılması gibi içsel koşullar da süreci hızlandırmıştır. Bu çalışmada kamu yönetimi denetim sistemi sorunlarına yönelik önerilen çözüm yolları da bu süreçle paralellik arz etmektedir. Türk kamu yönetiminin yıllardan beri bir türlü çözülemeyen kültürel ve sisteme dayalı geniş ölçekli sorunları, denetim alanında da benzer sıkıntılara neden olmakta ve sistemin kalitesini bozmaktadır. Tam da bu noktada Türk kamu yönetiminin demokrasi, etik ve güven çerçevesinde yeniden yapılandırılması bağlamında yeni denetim sisteminin dinamikleri ile geleneksel denetim süreçlerinin aksayan yönleri düzeltilebilmektedir.

EXTENDED ABSTRACT

**The Problems And Solution Proposals Experienced
in Auditing of Turkish Public Administration**

*

Kadir Caner Doğan
Gümüşhane University

The term auditing is an activity which is set up to determine the progress of prespecified purposes and targets within an executive activity. Auditing activity sustains its importance today much as it has even in the first civilizations in the history. In fact with groups of people getting organized and with division of labour and specialization, it is possible to detect the activities and progress of them through auditing.

As the sub-branch of administrative science, public administration is an academic discipline about acts and behaviours of public bureaucracy. Apart from being a discipline, public administration mechanism as the administrative instrument of the government can be controlled through auditing activities both theoretically and practically. In fact; in democratic governments it is compulsory to audit public administration in different ways for the quality and effectiveness of the system.

Public administration can be audited in different ways in a democratic order. These can be listed as political, administrative, jurisdiction, ombudsman, public opinion and international auditing. With the political audit, public administration can be controlled firstly by parliament and committee and members in it. Moreover with the administrative audit, public administration can be controlled with the methods of enforcement and hierarchy and administrative tutelage below enforcement. Public administration can be controlled by judicial bodies in the most objective and strongest way. On the other hand, public administration can be controlled by the institutions called ombudsman who are known as public attorneys. In addition to these, public administration can be audited by the press and media when public opinion wants to act. Also public administration can be audited by international sanctions and measurements brought by international law and conventions.

Public administration in Turkey is founded upon the heritage of Ottoman Empire. The most important point on which scientists came to a consensus is

that, this inherited way of bureaucratic management tradition of Turkish public administration has a centralistic quality which is isolated from public. With these qualities, Turkish public administration has been organized on confidentiality and governmental mysteries for long years. This problematic situation which caused troubles in the first years of Republic started to be dissolved by political power in the further years and kept on being so. In this sense, reforms for reconstruction of Turkish public administration is still a need which is required even today.

Audit activity which is an extension of Turkish public administration has been influenced from this structure and process. Therefore there have been important problems in Turkish public administration in the previous periods, audits were carried out rather by inspection based on file study and punishment of those responsible. There have been so many problems in political, administrative, jurisdiction, ombudsman, public opinion and international auditing practices of Turkish public administration. General problems in auditing system of Turkish public administration can be listed as such; lackings in legal infrastructure, problem of institutionalization, abundance of uncontrolled fields, not having any auditing standards, not using modern auditing systems, underdeveloped auditing occupation, not having planned audit, lacking internal control system, not having any coordination or collaboration between auditing units, not using informatics technology, not being transparent in auditing, not forming the term independence in auditing, not being able to take action according to reports, not having systematics approach on occupational growth and in-service training of auditing staff, lacking the support of public opinion.

There has been a drastic transformation throughout the world after 1980's in political, economic, legal and cultural sense. This transformation which was defined with paradigm shift in the field of public administration happened as a shift from traditional to modern public administration. Modern public administration is basically favours the idea that performance methods and techniques based on private sector should be transferred to public and therefore focus on effectiveness, efficiency and quality. New public management can be summarized as minimal state, free market and flexible management.

Parallel to this process in the world, modern public administration has been effective in Turkey at the same period; legal and institutional changes

have been carried out depending on this approach. After 2000's, system gained power totally on public administration system with the support of strong political power and new laws were introduced for actualization of this. New laws and reforms which were introduced in Turkey for public administration to organize and take actions with new principles should be regarded as steps taken to transform centralistic and bureaucratic system into decentralized and flexible form. From that point on until now, Turkish public administration has been constructed with the logic of free-market dependent, based on transparency and ethics and citizens.

This new public management oriented great transformation in Turkish public administration extended to the field of auditing and there has been a shift from criminal auditing approach based on traditional inspection to modern auditing approach based on performance and risk. With this approach which can also be a solution for general and practical problems in auditing system within Turkish public administration, we are having a transformation which is decentralized, accountable, participant and democratic; based on ethics, internal control and performance. Again thanks to powerful reforms introduced in this process, new powerful institutions are settled and the support is being enhanced every day in order to enable the sustainability of the system.

In this sense, it is possible to make these suggestions in order to enable transformation of auditing system within Turkish public administration in harmony with these mentioned modern techniques:

- Political auditing methods should be reinforced,
- Practicability of hierarchy and administrative tutelage methods should be transparent in administrative auditing,
- Work and mission load of judicial auditing should be decreased,
- Ombudsman organization which has ethical, democratic and citizen-oriented structure should be more active,
- Effectiveness, transparency and performance of Court of Accounts which is affiliated to GNAT (Grand National Assembly of Turkey) should be reinforced,
- There should be no pressure at all on media organs in the sense of media ethics,
- Public relation methods between public administrations and public should be ameliorated.

Kaynakça / References

- Akıllıoğlu, T. (1990). İdari yargı ve danıştay denetiminin etkinliği. Türkiye’de denetimin etkinlik ve verimliliği. Maliye Ve Gmrk Bakanlığı Araştırma Planlama Ve Koordinasyon Kurulu (Haz.), 1990 yılına girerken türkiye’de denetimin etkinlik ve verimliliği sempozyumu, şubat, Ankara.
- Akpınar, E. (2006). Kamu yönetiminde denetim olgusu ve türkiye’de kamu yönetiminin denetlenmesi. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.
- Alıcı, O. V. (2016). Kamu yönetiminde iç denetim mekanizmasının reorganizasyonu. *Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi*, 5, Temmuz, 185-200.
- Arslan, A. (2020). Kamu harcamalarında verimlilik, etkinlik ve denetim. 05 şubat 2020 tarihinde, https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/09/Kamu-Harcamalari-A.-Arslan_-2.pdf adresinden erişildi.
- Aslan, B. (2010). Bir yönetim fonksiyonu olarak iç denetim. *Sayıştay Dergisi*, 21(77), 63-86.
- Ateş, H. (Ed.) (2018). Türk kamu yönetiminin örgütlenmesi ve denetimi: sorunlar, çözüm nerileri ve yeni yönelimler. *Türk kamu yönetiminin teşkilat ve denetim sistemlerinin değerlendirilmesi başlıklı alıştay*, Ankara: T.C. Devlet Personel Başkanlığı.
- Aydın, A. H. (2004). *Türk kamu yönetimi sisteminde temel sorunlar ve ağdaş yaklaşımlar*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Aykaç, B. ve Altunok, H. (2014). Türk yönetim sistemini etkileyen yabancı uzman raporları üzerine bir inceleme: mook ve podol raporlarında yöneticilik. *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(1), 1-18.
- Bakır, M. (2007). *Denetim*. Trabzon: Dilara Yayınevi.
- Batmaz, Y. (2015). Denetim üzerinden kamu yönetimindeki değerimi anlamak. *Sayıştay Dergisi*, 98, 5-18.
- Bayrakcı, E. ve Demirel, A. (2017). İç denetimin yapısal ve işlevsel sorunlarının türkiye’deki niversiteler bağlamında analizi. *KM Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 19(33), 52-60.
- Bezirci, M. ve Karasioğlu, F. (2020). *Türkiye’de denetimin tarihsel gelişimi*. 03 Ocak 2020 tarihide, <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423912234.pdf> adresinden erişildi.
- Bozkurt, P. (2013). Denetim kavramı ve denetim anlayışındaki gelişmeler. *Denetişim*, 12, 56-62.

- Çamur, Ö. ve Aydın, A. H. (2019). Türkiye’de merkezileşme ve yerelleşme sorununun giderilmesinde adaletin rolü. *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(18), 1177-1197.
- Çevik, H. H. (2007). *Türkiye’de kamu yönetimi sorunları*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çevik, S. (2002). Türk bütçe sisteminde denetim: geleneksel denetimden performans denetimine. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10(1-2), 104-129.
- Doğan, K. C. (2015a). Yönetimin bir fonksiyonu olarak denetim ve kamu yönetimi-ndeki yeri. *Ombudsman Akademik Dergisi*, 3, 107-141.
- Doğan, K. C. (2015b). *Kamu idarelerinde yönetsel denetim süreci ve stratejik planlama: istanbul büyükşehir belediyesi örneği*. Saarbrücken: Türkiye Alim Kitapları.
- Doğan, K. C. (2017). Yönetişim kavramı ve türkiye’de demokratikleşme reformları: kamu denetçiliği kurumu (ombudsman) örneği. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi (ASOS Journal)*, 47, 267-287.
- Efil, İ. (2004). *İşletme yönetimi*. İstanbul: Alfa Aktüel.
- Ertekin, Y. (2004). Çağdaş yönetim ve denetim. *Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(1), 55-67.
- Eryılmaz, B. (2010). *Kamu yönetimi*. Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Genç, T. (1998). *Kamu yönetimi*. Ankara: Başkent Klişe Matbaacılık.
- Gökçe, B. (2001). Türkiye’nin toplumsal yapısını etkileyen siyasal ve toplumsal ögeler. İlhan Azkan (Der.), *Ulusal sorunlar ve demokratik çözüm yolları* içinde (s.180-240). Bursa: Ekin Kitabevi.
- Gözübüyük, A. Ş. (1976). *Kamu yönetimi hukuku*. Ankara: TODAİE.
- Güner, H. (2014). Türkiye’de kamu yönetimi ve kamu yönetiminin denetimi. *Denetişim*, 14, 65-72.
- Güredin, E. (2000). *Denetim*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Heper, M. (1977). Türk kamu bürokrasisinde “modernleşme”, saf patrimonyalizmden patrimonyal yasallığa geçiş. Ö. Bozkurt (Haz.), *Yönetim sosyolojisi, yönetim sosyolojisi kollokyumuma sunulan bildiriler-tartışmalar* içinde (ss.51-76). Ankara: TODAİE.
- İnanç, H. ve Ünal, F. (2007). Türkiye’de kamu yönetiminin denetlenmesinde yönetimde açıklığın önemi ve uygulanma düzeyi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18. 15 Ocak 2020 tarihinde, https://birimler.dpu.edu.tr/app/views/panel/ckfinder/userfiles/17/files/DERG_/18/41-62.pdf adresinden erişildi.
- Kandegir, B. ve Alıcı, O. V. (2012). Türk kamu yönetiminde denetimin “evrimi” ve “geleceği”. *Türk İdare Dergisi*, 475, 89-100.

- Kılavuz, R. ve Arslan, N. T. (2005). "Kamu Yönetiminde Bürokrasi Olgusu" Yozlaşmanın Temel Bir Nedeni Olarak Gizlilik ve Statükocu Uygulamalar. N. T. Arslan (Ed.), *Türkiye'de kamu yönetimi sorunları üzerine incelemeler* içinde (s.245-265). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Koçak, S. Y. ve Kavakoğlu, T. (2010). İl özel idarelerinde iç denetim sisteminin değerlendirilmesine ilişkin bir araştırma. *Sayıştay Dergisi*, 77, 119-148.
- Köse, H. Ö. (2007). *Dünyada ve türkiye'de yüksek denetim*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- Kuluçlu, E. (2006). Yönetimin denetiminden denetimin yönetimine. *Sayıştay Dergisi*, 63, 3-37.
- Mil, H. İ. (2016). *Türk kamu denetim sistemi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Ortaylı, İ. (2008). *Türkiye teşkilat ve idare tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Özer, M. A. (2015). Türkiye'de kamu yönetiminin denetiminde yeni arayışlakamu denetçiliği kurumu örneği. *Sayıştay Dergisi*, 98, 19-40.
- Parlak, B. ve Doğan, K. C. (2015). *Kamu yönetiminde denetim: karşılaştırmalı ülke incelemeleri bağlamında türkiye'de kamu denetçiliği kurumu'nun (ombudsmanın) uygulanabilirliği*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Şahin, Y. (2011). *Yönetim bilimi ve türk kamu yönetimi*. Trabzon: Murathan Yayınevi.
- Tortop, N., İsbir, E. G. ve Aykaç, B. (1999). *Yönetim bilimi*. Ankara: Yargı Yayınevi.
- Turan, A. ve Göktürk, İ. E. (2017). Türkiye kamu yönetiminde varolan bürokrasi anlayışının halkla ilişkiler uygulamaları üzerine etkileri, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 10(54), 906-915.
- Ustakara, F. (2019). Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin çağdaş bir görünümü olarak e-yönetişim. B. Parlak ve K. C. Doğan (Eds.), *E-yönetişim: kavramsal/kuramsal çerçeve, ülke incelemeleri ve türkiye'ye yansımaları* içinde (s.231-244). İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Uzun, A. K. (2009). Kamu yönetiminde iç kontrol ve iç denetim yaklaşımı. *Denetişim Dergisi*, 3, 12 Şubat 2020 tarihinde, http://www.denetimnet.net/Pages/Kamu_yonetiminde_ic_kontrol_ic_denetim.aspx adresinden erişildi.
- Ünal, F. ve Erdoğan, S. (2016). Kamu yönetiminin denetimi anlayışında dönüşüm ve ombudsmanlık kurumu. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Afro-Avrasya Özel Sayısı-Aralık, 623-632.
- Ünlü, U. (2014). *Türkiye'de teftiş mekanizması ve kurumsallaşması*. Ankara: Adalet Yayınevi.

Yıldırım, İ. (2020). hizmetlerinde kalite yönetimi. *Türk İdare Dergisi*, 23 Ocak 2020 tarihinde, http://www.tid.gov.tr/Makaleler/446_017_040.doc adresinden erişildi.

Kaynakça Bilgisi / Citation Information

Doğan, K. C. (2020). Türk kamu yönetiminin denetlenmesinde yaşanan sorunlar ve çözüm önerileri. *OPUS–Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 16(30), 2994-3017. DOI: 10.26466/opus.705845