



Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Performans Denetimi¹ *Performance Audit of Local Governments in Türkiye*

Enes CÖMERT

Political Science and Public Administration Ph.D. Student, İstanbul Gedik University, Institute of Graduate Studies, İstanbul, Türkiye
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Doktora Programı Öğrencisi, İstanbul Gedik Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İstanbul, Türkiye
Orcid: 0000-0002-1833-336X , e-posta: enescomert89@gmail.com

Article Information/Makale Bilgisi

Cite as/Atıf: Cömert, E. (2024). Performance Audit of Local Governments in Türkiye. *Van Yüzüncü Yıl University the Journal of Social Sciences Institute*, 65, 153-168.
Cömert, E. (2024). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Performans Denetimi. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 65, 153-168.

Article Types/Makale Türü: Research Article/Araştırma Makalesi
Received/Geliş Tarihi: 14 February/Şubat 2024
Accepted/Kabul Tarihi: 12 September/Eylül 2024
Published/Yayın Tarihi: 30 September/Eylül 2024
Pub Date Season/Yayın Sezonu: September/Eylül
Issue/Sayı:65 **Pages/Sayfa:** 153-168.

Plagiarism/İntihal: This article has been reviewed by at least two referees and scanned via a plagiarism software./ Bu makale, en az iki hakem tarafından incelendi ve intihal içermediği teyit edildi.

Published by/Yayıncı: Van Yüzüncü Yıl University of Social Sciences Institute/Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Ethical Statement/Etik Beyan: : It is declared that scientific and ethical principles have been followed while carrying out and writing this study and that all the sources used have been properly cited/ Bu çalışmanın hazırlanma sürecinde bilimsel ve etik ilkelere uyulduğu ve yararlanılan tüm çalışmaların kaynakçada belirtildiği beyan olunur (Enes CÖMERT).

Telif Hakkı ve Lisans/Copyright & License: Yazarlar dergide yayınlanan çalışmalarının telif hakkına sahiptirler ve çalışmalarını CC BY-NC 4.0 lisansı altında yayımlanmaktadır./ Authors publishing with the journal retain the copyright to their work licensed under the CC BY-NC 4.0.

¹ Bu çalışma, “Türkiye’de Belediyelerde Performans Değerlendirmesi: Elazığ Belediyesi Örneği (2015-2019)” başlıklı ve henüz bitirilmemiş doktora tez konusu/çalışması esas alınarak üretilmiştir (İstanbul Gedik Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Doktora Programı).

Öz

Yerel yönetimler hem millete hizmet etmek için kendi yönetim yapısını oluşturan hem de merkezi yönetim ile ilişki kurarken idari özerklikten faydalanan bir kamu tüzel kişisidir. Denetim ise siyasi ve idari birimlerin hedeflerini yerine getirirken uyguladığı yöntemleri, ne tür yöntem uyguladığı ve ihtiyaç duyduğu tedbirlerin alınmasıyla ilgilenen bir anlayıştır. Aynı zamanda ulusal mevzuatta denetim konusu Sayıştay Kanunu, Mahalli İdareler Kanunu, Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yerini almaktadır. Uluslararası mevzuatta ise Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile denetim konusu teminat altına alınmıştır. Yerel yönetimlerin denetlenmesi ise ulusal birlik ve bütünlüğün korunması, idarenin bütünlüğünün korunması ve vatandaşların haklarının korunması için gereklidir. Yerel yönetimlerde denetim yapılırken temel şart olarak ya denetimin içeriğine göre ya da denetimde hangi kriterlerin uygulanacağına göre iki farklı yöntem uygulanmaktadır. Kamunun denetimi ile birlikte yerel yönetimlere karşı; hukuka uygunluk denetimi, yerindelik denetimi, mali denetim ve performans denetimi yapılmaktadır. Performans denetimi, bir kurumun, kuruluşun, faaliyetin veya programın yönetilme biçimini verimlilik, etkinlik ve tutumluluk ilkeleri açısından inceleyerek, hesap verme sorumluluğunun gerekliliklerinin ne ölçüde yerine getirildiğini değerlendiren bir süreçtir. Kamu yönetiminde ise denetim çeşitliliğini oluşturan temel faktör, yerel yönetimlerin denetleme yöntemleridir. Bunlar; siyasi denetim, yargı denetimi, idari (yönetimsel) denetim, kamu denetçisi (ombudsman) denetimi ve kamuoyu denetimidir.

Anahtar Kelimeler

Yönetim, yerel yönetim, denetim, performans denetimi.

Abstract

Local governments are public legal entities that both form their own administrative structure to serve the nation and benefit from administrative autonomy while establishing relations with the central government. Audit is an understanding that deals with the methods applied by political and administrative units in fulfilling their objectives, what kind of methods they apply and the measures they need. At the same time, in national legislation, the subject of audit is included in the Law on Court of Accounts, Law on Local Authorities, Law on Municipalities, Law on Special Provincial Administration, Law on Basic Principles and Restructuring of Public Administration, Law on Public Financial Management and Control. In international legislation, the European Charter of Local Self-Government guarantees the issue of audit. The supervision of local governments is necessary for the protection of national unity and integrity, the protection of the integrity of the administration and the protection of the rights of citizens. When auditing local governments, two different methods are applied either according to the content of the audit or according to the criteria to be applied in the audit. Along with the public audit, local governments are subjected to legal compliance audit, subsidiarity audit, financial audit and performance audit. Performance audit is a process that examines the way an institution, organisation, activity or programme is managed in terms of the principles of efficiency, effectiveness and frugality and evaluates to what extent the requirements of accountability are fulfilled. In public administration, the main factor that constitutes the diversity of auditing is the auditing methods of local governments. These are political audit, judicial audit, administrative (managerial) audit, ombudsman audit and public audit.

Keywords

Administration, local government, audit, performance audit.

Giriş

Yerel yönetimler bugünkü manasıyla, kamu hizmetinde etkili ve verimli olmak için vatandaşları yönetime dâhil eden, demokrasinin gerekliliğini yerine getirerek gelişme ortamı bulabilen özerk kuruluşlardır. Yerel yönetimler, genellikle gelişmiş olan ülkelerde daha etkin bir öneme sahiptir. Aynı zamanda yerel yönetimler, yaptıkları çalışmalar nedeniyle hem yerelde hem de ülke genelinde demokrasinin gelişmesine de katkı sunmaktadır. Bu kuruluşlar yaptıkları hizmetlerden dolayı insan yaşamını doğrudan etkilemekte, hatta insanlar bu çalışmalarını çok yakından takip etmekte ve değerlendirmektedir. Günümüzde yerel yönetimler, bireylerin doğduğu günden son yaşamına kadar pek çok kademede vazife ve sorumluluk üstlenmiştir (Çetin, 2009, s. 249).

Her geçen gün değişen ve gelişen dünyada merkezi yönetimlerin desteğiyle birlikte yerinden yönetim kuruluşlarında gelişmeler yaşanmaktadır. Ulusal mevzuatımızda pek çok gelişme yaşayan yerel yönetimler, gelişmiş ülkelere uyum sağlayabilmek için uluslararası mevzuatın da sunduğu katkılardan dolayı mesafe kat etmiştir. Özellikle uluslararası anlamda Türkiye ile Avrupa Konseyi arasında 3 bölüm ve 18 maddeden oluşan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı imzalanmıştır. Yerel yönetimlerin denetimi konusu önemlidir. Çünkü kamu yönetiminin kontrol altına alınabilmesi ve belirlenen amaçların uygulanabilmesi gerekir. Bu da toplumsal ve idari bütünlüğün sağlanması ve fertlerin haklarının korunmasıyla mümkündür. Ayrıca yerel yönetimler denetlenirken, hem denetimin içeriği hem de denetim kriterleri dikkate alınmaktadır. Kamusal denetim ile birlikte yerel yönetimlere hukuka uygunluk denetimi, yerindelik denetimi, mali denetim ve performans denetimi uygulanmaktadır.

Bu çalışmada odaklanılan başlıca konulardan biri performans denetimidir. Ülkemizde kaynakların ne şekilde, hangi amaçlar doğrultusunda kullanıldığını sorgulayan performans denetimiyle ilgili temel çalışmalar 1990'lı yıllarda başlamıştır. Özellikle 1996 yılı performans denetimi açısından bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. Bu yılda Sayıştay'a performans denetimi yetkisi verilmesi ve ardından 2000'li yıllarda yürürlüğe giren Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu ve Belediye Kanunu gibi yasal düzenlemeler, yönetim ve denetim anlayışında performansın önemini vurgulamaktadır. Sayıştay Kanunu'nda yapılan değişikliklerle birlikte performans denetiminin Sayıştay tarafından yürütüleceği belirtilmiştir. Fakat bu konuda bazı önemli sorunlar ortaya çıkmaktadır. Özellikle verimlilik, etkinlik ve tutumluluk gibi performans denetiminin temel unsurlarının doğru bir şekilde tanımlanması ve kamu yönetiminde uygulanabilir olması gerekmektedir. Çünkü performans denetiminin özü bu kavramlara dayanmaktadır.

Bunun yanı sıra kamu yönetiminde denetim çeşitliliği olmasının temel nedeni denetleme yöntemlerinden kaynaklanmaktadır. Bu denetleme yöntemleri ise siyasi denetim, yargı denetimi, idari (yönetim) denetim, kamu denetçisi (ombudsman) denetimi ve kamuoyu denetimi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin denetlenmesi hem merkezi yönetimden yapılmakta hem de yerinden yönetimin kendi dinamikleri arasından sağlanmaktadır. Ancak yargı denetimi ve kamu denetçisi (ombudsman) denetimi diğer denetim yöntemlerinden daha bağımsız bir şekilde uygulanmaktadır. Çalışmanın amacı, Türkiye'de yerel yönetimlerde performans denetiminin ne kadar önemli olduğunu, bu denetimin nasıl yapıldığını, denetimlerde ne tür yöntemler uygulandığını ve denetimin hangi mevzuata göre yapıldığını anlatmaktır. Çalışmanın yönteminde ise doküman analizine göre kaynaklar incelenerek literatür taraması yapılmış ve araştırma hedeflerine ulaşmak için gerekli veriler elde edilmiştir. Bu çalışma, mevcut performans denetimi araştırmalarına yeni bir katkı sağlamayı hedeflemekte ve özellikle Türkiye'deki belediyelerde bu konuyu incelemeye odaklanmaktadır. Elde edilen bulguların Türkiye'deki belediyelere performans denetimi açısından örnek teşkil etmesi ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında yerel yönetimlerin performansını artıracak düzenlemelere katkıda bulunması beklenmektedir.

1. Yönetim, Yerel Yönetim ve Denetim Kavramları

Yönetim kavramını Taraktaş şöyle tanımlamıştır: Bir veya birden çok amacı icra edebilmek için hem insanların hem de kaynakların çeşitli şekilde bütünlüğünü gerçekleştirmek ve hedeflerine ulaştırma yöntemidir. Çağdaş yönetimlerin başarısının yegâne faktörleri; planlama yapmak, teşkilatlı bir şekilde çalışmak, yönetme arzusu, uyum içinde çalışmak ve hedeflerin özümsemesi suretiyle etkinliğin ve verimliliğin artırılmasıdır. Bu bağlamda denetim ile yönetim arasındaki ilişki olmazsa olmaz bir öneme sahiptir. Başka bir ifadeyle, yönetimin etkisi daha çok denetimin gücüyle orantılıdır. Yönetimi tamamlayan en önemli unsur olarak denetleme faktörü ortaya çıkmaktadır. Yönetimin, denetlemeye yardımcı olduğu ve belirlenen hedeflere ulaşmayı sağladığı da görülmektedir (Taraktaş, 2019, s. 95).

Yönetim, idareden çok daha dinamik bir kavramdır ve işleri ele almayı ve sonuçlara ulaşmak için sorumluluk almayı ifade eder. Yönetimin idarecilikten farkını anlamak için, Allison'ın tanımladığı "yaygın yönetim fonksiyonları"na bakmak faydalı olacaktır. Allison'a göre, yönetimin temel işlevlerinden ilki stratejidir. Strateji, örgütün geleceğini belirlemeyi, hedefler ve öncelikler koymayı ve bunlara ulaşmak için plan yapmayı içerir. İkinci önemli fonksiyon, içsel bileşenleri yönetmektir. Bu fonksiyon, işe alım, hedeflere ulaşmak için yapı ve sistemler oluşturmayı kapsar. Geleneksel kamu yönetimi, bu içsel bileşenlerin yönetimi için gerekli masrafları karşılamayı gerektirir. Fakat genellikle performansın izlenmesi konusunda yetersiz kalmıştır. Yönetimsel reformlar sayesinde performans ölçümleri artık finansal reformların rutin bir parçası haline gelmiştir. Üçüncü fonksiyon ise örgütün dışsal bağlamıyla ilgilenmektedir. Bu fonksiyona göre, geleneksel modelde örgüt dışı ile olan etkileşim genellikle sınırlıydı. Ancak kamu hizmetlileri günümüzde halka konuşma, profesyonel forumlarda yer alma, makale yazma ve genel olarak görünür olma konusunda çok daha fazla özgürlüğe sahiptir. 1990'ların ortalarından itibaren kamu işletmeciliği, dışsal paydaşlar ve işbirlikçilerle daha iyi ilişkiler kurmayı açıkça hedeflemiştir (Hughes, 2014, s. 146-149).

Denetim, örgütsel faaliyetlerin belirlenen performans standartlarına, planlara ve hedeflere uygunluğunu değerlendirir. Ayrıca denetim süreci, örgütün mevcut durumunu analiz ederek gelecekteki gelişmeler hakkında öngörülerde bulunmasına olanak tanır. Bu nedenle denetim, yönetimin hukuka uygun, verimli, etkili, kaliteli ve ekonomik bir şekilde işlemesi için kritik

bilgiler sunar. Geri bildirim mekanizması sayesinde denetim süreci boyunca etkili bir rol oynar ve sistemin tüm aşamalarında katkıda bulunur. Denetim, yönetsel faaliyetlerle doğrudan ilişkili bir süreç olduğundan denetim sonrası elde edilen veriler, yönetsel planlamalara geri bildirim sağlar. Bu geri bildirim, mevcut planların gözden geçirilmesini ve sorunlu alanların iyileştirilmesini sağlar. Bir sonraki denetim aşamasında elde edilen yeni bilgilerle mevcut durum yeniden değerlendirilir ve yönetsel düzenlemeler yapılır. Bu süreç, sürekli geri bildirim ve iyileştirmeleri gerektirir. Böylece her dönem aynı süreçler tekrar edilerek yönetimde sürekli gelişim sağlanır. Bu nedenle denetim, yönetimin istikrarlı bir şekilde gelişmesi için kritik bir rol oynayan dinamik ve sürekli bir süreç olarak değerlendirilebilir (Doğan, 2015, s. 108-116).

Söztutar'a göre yerel yönetim, belirli bir bölgede yaşayan topluluğa kamu hizmetleri sunmak amacıyla kurulmuş bir yapıdır. Bu yapının yönetimi, yerel halk tarafından seçilen yetkili organlar tarafından gerçekleştirilir. Yerel yönetim, kanunlarla belirlenen görev ve yetkilere sahiptir ve kendi gelir kaynağı, bütçesi ve personeli ile faaliyet gösterir. Bu bağlamda yerel yönetimler, halka hizmet verebilmek için kendi yönetim yapısını oluşturabilen ve merkezi yönetim ile ilişki kurarken idari özerklikten faydalanabilen kamu tüzel kişileridir (Söztutar, 2019, s. 6-7).

1982 Anayasası'nın 127. maddesinde yerel yönetimler şöyle tanımlanmıştır: "Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir" (Anayasa'nın Mahalli İdareler Başlıklı 127. Maddesi). Yerel yönetimlerin yaptığı veya yapacağı icraatlar ile ilgili gelir kaynakları da oluşturulmaktadır. Bunun yanı sıra yerel yönetimler, 1961 ve 1982 Anayasaları arasındaki benzerlikler nedeniyle bu dönemde daha sıkı bir denetim altına alınmış ve merkeziyetçi bir yapıya kavuşmuştur. Bu durum, yerel yönetimlerin merkezi hükümete olan bağlılığını artırmıştır (Şensoy, 2010, s. 20).

Belediyeler, Türkiye'deki yerel yönetim sisteminde önemli bir konuma sahiptir. Tarihsel olarak belediyelerin kentsel hizmetleri sağlama görevi, bu yerel yönetim birimlerini toplumun dikkatini çeken ve tanıdığı kurumlar haline getirmiştir. Belediye mevzuatında önemli bir dönüm noktası, 3 Nisan 1930'da kabul edilen 1580 sayılı kanunla yaşanmıştır. Bu kanunun ortaya çıkışında, değişen koşullara uyum sağlamak ve siyasi rejim değişikliklerini temel almak önemli bir etkeni. 1580 sayılı kanunda değişiklik yapılarak 2004 yılında 5272 sayılı kanun yerini almıştır. Ancak 5272 sayılı Belediye Kanunu, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş ve bunun üzerine 03.07.2005'te 5393 sayılı Belediye Kanunu kabul edilmiştir. Kamu yönetimindeki değişimler, 1580 sayılı kanunun oluşturulmasında önemli bir rol oynamıştır. Yeni mevzuat, geniş çapta yeni bir kamu yönetimi anlayışını yansıtmaktadır. Belediye kanununda, etkinlik, verimlilik, stratejik ve performans yönetimi, vatandaş memnuniyeti ve hizmet kalitesi gibi temel ilkeler vurgulanmaktadır. Devletin üniter yapısı, idarenin bütünlüğü, merkezi ve yerel yönetim ilkeleri ile Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Avrupa Birliği'nin yerel yönetim anlayışı da kanunun oluşumunda dikkate alınmıştır. Bu kanun, belediyelerin demokrasi, özerklik, katılım ve etkinlik açısından güçlendirilmesini amaçlamaktadır (Şengül, 2017, s. 81-86).

Yönetim ve yerel yönetim kavramlarını tamamlayan bir diğer kavram da denetim kavramıdır. Denetim, idarenin öncülüğüne ve gelişmesine yardım etmek amacıyla daha etkili olunması için yapılan her türlü faaliyetlerdir. Denetim, genellikle devamlı olan, halen yapılabilir olan faaliyet ve çalışmalar üzerinde durmaktadır (Ünal, 2008, s. 11-12). Bektaş'a göre denetim, hem siyasi hem de idari birimlerin amaçlarını yerine getirirken uygulanan ve kullanılan yöntemlerin ve ihtiyaç duyulan tüm tedbirlerin alınması halidir. Ayrıca Taylor, Fayol ve Weber gibi yönetim hakkında bilimsel çalışma yapan ve klasik yönetim teorisyenleri olarak da adlandırılan bu düşünürler, denetimi yönetimin bir unsuru kabul etmekte ve hedeflere ulaşmada teminat olarak görmektedir. Bu nedenle denetim, geçmişten bugüne kadar yönetimin ana unsuru olarak kabul görmüştür (Bektaş, 2018, s. 262).

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasanın 38. maddesinde belirtilen haliyle "Denetim; kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve kuruluşların gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı hale gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre; tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor haline getirerek ilgililere duyurmaktır" (Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasanın 38. Maddesi).

Kamu yönetimindeki yapılanma süreci, kamu denetim anlayışını ve yöntemlerini önemli ölçüde değiştirmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu denetimin amacını, içeriğini, süreçlerini, yöntemlerini ve kurumsal yapısını belirleyerek temel ilke ve standartları ortaya koymuştur. Önceki denetim sistemine yöneltilen eleştiriler arasında etkin olmaması, geriye dönük olması, hedef ve performans boyutunun eksikliği, hata bulma mantığına odaklanması ve çok sayıda birim tarafından gerçekleştirilmesi gibi konular bulunmaktadır. Yeni denetim sistemi, bu tür sorunların büyük ölçüde çözülmesini amaçlamaktadır. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda mali şeffaflık, hesap verebilirlik, stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme gibi kamu kaynaklarının kullanımına ilişkin genel ilkeler belirlenmiştir. Yerel yönetimlerin hesap ve işlemlerinin yanı sıra performanslarının da denetlenmesi Sayıştay tarafından gerçekleştirilmekte ve sonuçları kesin hükme bağlanmaktadır (Eryılmaz, 2020, s. 191-192).

2. Yerel Yönetimlerin Denetlenmesinin Gereklere

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında denetim konusu ele alınmıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 8. maddesinde “Yerel Makamların Faaliyetlerinin İdari Denetimi” başlığı altında şöyle ifade edilmektedir: “Yerel yönetimlerin her türlü idari denetimi ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilir. Yerel makamların faaliyetlerinin idari denetimi normal olarak sadece kanunla veya anayasal ilkelere uygunluk sağlamak amacıyla yapılacaktır. Bununla beraber üst makamlar yerel makamları yetkili kıldıkları işlerin gereğine göre yapıp yapılmadığını idari denetime tabi tutabileceklerdir. Yerel makamların idari denetimi, denetleyen makamın müdahalesinden korunması amaçlanan çıkarların önemiyle orantılı olarak sınırlandırılmasını sağlayacak biçimde yapılmalıdır.” Yerel yönetimlerin idari denetiminin sınırlandırılması ve temel ekonomik özerkliklerin engellenmeden yeterli finansal kaynaklara erişimleri hedeflenmektedir (Avrupa Konseyi, 2021, s. 15-39).

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, denetim prosedürlerini iyileştirmeye yönelik adımlar atarak, 2010 yılında reform sürecinin bir parçası olarak denetim prosedürlerinin organizasyonunu düzenlemek üzere 307 (2010) sayılı kararı kabul etmiştir. Bu karar daha sonra 2013 yılında 307 (2010) REV2 sayılı kararla yeniden düzenlenmiştir. Kongre, denetim kalitesini artırmak amacıyla bazı önlemler almıştır. Bunlar arasında, imzalamış ve parlamentolarından geçirmiş ülkelerde daha düzenli ve sistematik bir denetim gerçekleştirilmesi (yaklaşık beş yılda bir), ve raporların tayininde tamamen tarafsız bir yöntemin uygulanması yer alır. Bu süreci tamamlamak için ilgili ülke ve delegasyon tarafından belirlenen sorunlara yönelik çözümler önerip, hükümete sunulacak bir yol haritası oluşturmak gerekir. Amaç, kongrenin tavsiyelerinin hızlı ve etkili bir şekilde hayata geçirilmesini sağlamaktır. Bu hedefe ulaşmak için merkezi yönetimle sürdürülen siyasi diyalog temelinde bir denetim sonrası prosedürün uygulanması gerekmektedir (Avrupa Konseyi, 2021, s. 7-8). Yerel yönetimlerin denetlenmesinin amaçları arasında ulusal birlik ve bütünlüğün korunması, idarenin bütünlüğünün korunması ve vatandaşların haklarının korunması yer alır (Taraktaş, 2019, s. 97).

2.1. Ulusal Birlik ve Bütünlüğün Korunması

Yerel yönetimler, yerinden yönetimin olmazsa olmaz en önemli yapı taşı olan özerk kuruluşlardır. Fakat yerel yönetimler tamamen bağımsız değildir ve kendi başına hareket edemezler. Yani yerel yönetimlerin tamamen özerk olmadığı ve yetkilerinin sınırsız olmadığı sonucuna varılmaktadır. Yerel yönetimler, ülke sınırları içerisinde bulunduğu devletin fikir yapısına göre hareket etmek zorundadır ve merkezi yönetimin hedefleriyle de çalışmalıdır. Yerel yönetimler sahip olduğu özerklik ilkesi bakımından, siyasi olarak devletin birliğini tehlikeye atmamalıdır. Buna binaen hem devlet otoritesi sağlanmış olacak hem de yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile çatışma olasılığı ortadan kaldırılacaktır. Bundan dolayı her iki idare arasında bağ oluşması kaçınılmazdır. Böylelikle merkezi yönetim, yerel yönetimleri denetleme faaliyetini rahatlıkla gerçekleştirmiş olacaktır (Demirtaş, 2005, s. 54).

2.2. İdarenin Bütünlüğünün Korunması

Yerel yönetimleri denetlerken sistematik bir biçimde çeşitli faktörleri kriter olarak almıştır. Özellikle yerel yönetimlerin, ülke idaresinde bir fark oluşturduğundan dolayı hizmet verirken idarenin tamamına uygun biçimde faaliyet yürütülmesi, kamu görevinde bütünlüğün sağlanması, halkın yararının gözetilmesi ve yerel ihtiyaçların istenilen bir biçimde karşılanması için yerel yönetimlerin merkezi yönetim organları tarafından denetlenmesi mutlak bir gerekliliktir. Kamu hizmetleri yerine getirilirken tüm birimlerin birbirine entegre olması gerekmektedir. Ayrıca buradaki asıl hedef, kamunun yapacağı hizmetlerin kalitesi ve miktarını en iyi seviyeye yükseltmektir. Bu nedenle merkezi idare ve yerel idareler arasındaki çatışmaları önlemek gerekmektedir. Fakat bunu gerçekleştirirken kamu yararı, ülke menfaatleri ve bölgeler arasındaki eşitsizlikler de dikkate alınmalıdır (Taraktaş, 2019, s. 97-98).

2.3. Vatandaşların Haklarının Korunması

Tüm ülkelerde olduğu gibi ülkemizin de yerel yönetimlerinde ortaya çıkan kayırmacılık ve yolsuzluk olayları gibi birçok olumsuzluk, bu idareler üzerinde tahakküm kurulması ve denetimlerin artırılması gerçeğini doğurmuştur. Bu bağlamda yerel yönetimlerin özerkliği sadece belirli bir yerel topluluğun insanların rahatını, huzurunu, güvenliğini ve mutluluğunu düşünerek ve buna göre hareket ederek değil, topluluğun tüm bireylerine eşit bir şekilde hizmet ederek ancak mümkündür. Bu nedenle olumsuzluklardan dolayı özerkliğe ihtiyaç duyulmadığı fikri de ortaya çıkmıştır. Çünkü bu olumsuzlukları hem yerel demokrasi ile hem de demokrasinin özünü bağdaştırmak mümkün değildir. Kısacası amaç ne olursa olsun yerel yönetimlerin denetimini gerçekleştirirken yöntemleri çok iyi belirlemek gerekmektedir (Keleş, 1996, s. 27).

3. Yerel Yönetimlerin Denetiminin İçeriği

Yerel yönetimlerde denetim yapılırken temel şart olarak ya denetimin içeriğine göre ya da denetimde hangi kriterlerin uygulanacağına göre iki farklı yöntem baz alınmaktadır. Ayrıca kamunun denetimi ile birlikte yerel yönetimler; hukuka uygunluk denetimine, yerindelik denetimine, mali denetime ve performans denetimine göre dört farklı denetime tabi tutulmaktadır.

3.1. Hukuka Uygunluk Denetimi

Kamu yönetimi, görev ve yetkilerini kanunlarla belirlenen çerçevede icra eder. Yönetim, harcama yapma, gelir sağlama ve personel istihdam etme gibi işlemleri bu yetkiler dâhilinde yerine getirir. Bu işlemlerin mevzuata uygunluğu, hukuka uygunluk denetimi adı altında incelenir. Hukuka uygunluk denetimi, belgeler üzerinden yapılır ve hem mevcut işlemler hem de geçmişe yönelik olarak gerçekleştirilir. Bu denetim, sadece mevzuata uygunluk bakımından ele alındığı için klasik denetimin bir türü olarak kabul edilir (Doğan, 2009, s. 66-67). İdarenin yasalara uygunluğuyla birlikte daha geniş anlamda hukuka da uygun olması beklenir. Bu nedenle idare, kanunlara aykırı olmamak şartıyla tüzükler, yönetmelikler, kararname, kararlar, genelgeler ve

tebliğler gibi etkili metinlere uygun hareket etmelidir. Bu metinlerin öngördüğü işlemleri gerçekleştirerek veya kanunun gerektirdiği işleri yerine getirerek, idarenin eylem ve işlemlerinin bu hukuki metinlere uygunluğunun denetlenmesi, Hukuka Orantılılık Denetimi olarak adlandırılır (Ali, 2017, s. 8).

Hukuka uygunluk denetimi, faaliyetlerin ve işlemlerin yasalara uygunluğunu değerlendirerek bunların mevzuata uygun şekilde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini inceler. Anayasa'nın 125. maddesi, yargının idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunu denetleme yetkisini vurgular. Bu nedenle idare ve yerel yönetimlerin eylem ve işlemleri, şekil ve esas açısından adli ve idari yargı tarafından denetlenirken hukuka uygunluk açısından incelenir. Ancak hukuka uygunluk ile yerindelik arasındaki sınırın net bir şekilde çizilmesi her zaman mümkün olmayabilir. Yerel yönetimlerin siyasal, idari ve kamuoyu denetiminin yanı sıra kamu denetçileri tarafından da hukuka uygunluk denetimi önemli bir rol oynar (Konca, 2010, s. 14). Türkiye Cumhuriyeti'nin hukuk devleti olduğu gerçeği tartışılmaz bir gerçektir. Hukuka uygunluk denetimi yapılacaksa, yerel yönetimlerin kurumlarında görev alan yöneticilerin konuya hâkim olmaları ve hukuku içselleştirmiş olmaları gereklidir (Tunç, 2016, s. 16).

3.2. Yerindelik Denetimi

Yerindelik denetimi, hukuka uygunluk denetimine göre daha özeldir. İşlemler ve kararlar somut olmalı, sunulan hizmet ihtiyaca uygun olmalı ve doğru kararlar alınarak kriterler öznel değerlendirmelere dayanmalıdır. Bu denetim, belirlenen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını veya hangi koşullarda ve ne ölçüde ulaşıldığını değerlendirir, yerindelik ve etkililik çabalarını konu edinir. Fakat kurallara uygun olduğu belirlenen bir işlem, zaman ve koşullar açısından uygun olmayabilir. Bu durum, yerindelik denetimiyle belirlenir. Ayrıca yerindelik denetiminde işlemler, kamu yararı, hizmetin gereklilikleri ve ihtiyaçlar bakımından da incelenir. (Konca, 2010, s. 14).

Yerindelik denetimi, idarenin hukuka uygun olarak verdiği kararların kamu yararını en iyi şekilde sağlaması gerektiği prensibine dayanır. Bu denetimde, idarenin takdir yetkisi kullanarak aldığı kararlar, yargı organları tarafından incelenir. Fakat bu durum hâkimin kendi takdir yetkisini kullanması anlamına gelmez. Çünkü hâkimin verdiği kararın da kesin olarak kamu yararını sağlayıp sağlamayacağı belirsizdir ve yerindelik denetimi için kesin ölçütler bulunmamaktadır. Yerindelik, idarenin takdir yetkisi içinde tamamen risk almayı gerektirir. Dolayısıyla idarenin bu riski alması gerekmektedir. Sorunun detaylarını en iyi bilen ve kararı alan idare, yargı organı değildir. İdari bir kararın hedeflerine uygunluğunu veya etkinliğini değerlendirmek subjektif bir değerlendirmedir ve bu, yargı organının görevidir. İdarenin yerindelik denetimi yetkisini kullanırken, mevcut seçeneklerin hukuka uygun olması gerekmektedir. Bunun yanı sıra, idarenin yerindelik alanında karar alması, belirli nedenlere dayanmalı ve bu nedenler açıkça belirtilmelidir. İdarenin teknik bir değerlendirme sonucunda aldığı yerindelik kararı, teknik değerlendirmeye ilişkin veriler sunulduğu takdirde, hukuka uygunluk denetimi yapmakla yükümlü olan yargının denetiminden muaf olur. Ancak idarenin yapacağı seçimlerde dayandığı verileri açıklaması gerekir. Bu verileri göstermezse, karar sebepsiz kalır ve idare bu şekilde serbest karar alma yetkisini hukuka aykırı bir şekilde kullanmış olur. Bu tür kararlar yargı tarafından denetlenir (Durkal ve Akbey, 2016, s. 14-16; Danıştay 8. Daire, 21.10.2005, Esas: 2005/1680, Karar: 2005/4184; Danıştay 10. Daire, 05.07.2005, Esas: 1999/474, Karar: 2005/3949).

3.3. Mali Denetim

Kamu kaynaklarının belirlenen hedeflere göre, mevzuattaki kuralları da göz önünde bulundurarak, etkin, iktisatlı ve verimli şekilde kullanımını sağlamak için hazırlanan denetim sistemi ile birlikte bu sistemin yapısını, tarzını ve sürecini ifade etmektedir. Yerel yönetimlerin denetimi açısından en etkili yöntemlerden birisi de mali denetimdir. Neredeyse gerçekleşen tüm kamu hizmetinde bir mali gider bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, yerel yönetimler mali bakımdan gelirleri ve giderleri de dâhil olmak üzere tüm ülkelerde olduğu gibi bizde de devletin denetimine tabidir. Mali denetim yapmanın gayesi; meslek etiğine ve şeffaflık anlayışına göre hareket edilmesi, mali yetki ve sorumlulukların liyakatli idarecilerle paylaşılması, belirlenen standartlarda entegrasyonun sağlanması, mevzuat dışı uygulamaların önlenmesi için ilgili amirlerin üst seviyedeki yöneticilerle birlikte diğer yöneticilerin de düşünceleri alınarak görev, yetki ve sorumluluklara karşı gereken tedbirlerin alınmasıdır (Bayındır, 2007, s. 29-31).

Yerel yönetimlerin, toplumun tüm ortak ihtiyaçlarını karşılayabilmek için yeterli mali kaynaklara sahip olması ve bu kaynakları etkin bir şekilde kullanması önemlidir. Yerel yönetimlerin mali kaynakları, hem yerel gelirlerden hem de merkezi yönetim tarafından sağlanan gelirlerden oluşmaktadır. Bu kaynakların kullanımı, nerede ve nasıl harcandığı, etkin bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı konularında denetim yapılması gereklidir. Bu denetimler, yerel yönetimlerin kendi iç denetim mekanizması tarafından gerçekleştirilebileceği gibi, halk tarafından seçilen yerel meclisler ve merkezi yönetim tarafından da gerçekleştirilebilir (Ünal, 2008, s. 67).

Özetle mali denetimin amacı; yerel yönetimlerin mali dengesini sağlamak, gelir dağılımındaki öncelikleri gerçekleştirmek, seviyeli tasarruf ve yatırım yapmak, mali işlemlerin hukuki uygunluğunu sağlamak ve devletin bütünlüğünü korumaktır. Anayasa, yerel yönetimlere dengeli bir gelir kaynağı sağlanması gerektiğini belirtmektedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, mali denetim için genel ve kapsamlı bir düzenleme sunmaktadır. Yerel yönetimlerin mali denetimi, bu kanunun hükümlerine göre gerçekleştirilir. İl Özel İdaresi Kanunu'nun 38. maddesi ve Belediye Kanunu'nun 55. maddesi mali denetimde iç ve dış denetimin yapılacağını belirtirken, bu süreçte 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun hükümleri uygulanır.

3.4. Performans Denetimi

Günümüzün değişen ve ilerleyen dünyasında, Türk kamu yönetiminin bu değişimlere uyum sağlaması ve yeni yapılanmalara adapte olması hayati önem taşımaktadır. Kamu kurumlarının ve kamu temsilcilerinin sorumluluğu gereği, yöneticilerin daha iyi

ve kaliteli hizmet sunabilmeleri için kurumların düzenli denetime tabi tutulması kaçınılmazdır. Dolayısıyla kamu kurumlarının etkinliklerinin ve verimliliklerinin artırılması, başarı ve etkinlik gibi kriterlerin değerlendirilmesi büyük önem arz etmektedir. Performans denetimi, kurumların belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaştığını ve planlanan programların ne kadar başarılı bir şekilde gerçekleştirildiğini değerlendirmeyi içerir. Bu değerlendirme sürecinde, kaynakların etkili ve verimli bir biçimde kullanılması da göz önünde bulundurulmalıdır (Kerimoğlu, 2007, s. 25).

Kamu sektöründe rekabet eksikliği ve dolayısıyla sunulan hizmetlerin alternatifinin olmaması, performansın uzun süre boyunca ciddi bir öncelik olmamasına neden olmuştur. Ancak son dönemlerde ortaya çıkan ekonomik zorluklar, hükümetleri kamu harcamalarını azaltmaya ve daha az kaynakla daha fazla hizmet sunmaya yönlendirmiştir. Bu durumun, hizmet kalitesinin artmasına ve kamu kurumlarının daha verimli hale gelmesine katkıda bulunması ön görülmektedir (Ayдын, 2007, s. 17). Performans denetimi, kamu kurumlarının etkin bir şekilde denetlenmesinde önemli bir araç niteliğindedir. Bu tür denetim, incelenen kurumun kaynaklarının verimli, etkin ve tutumlu bir şekilde kullanılıp kullanılmadığını belirlemeyi ve bu çerçevede gereken özenin gösterilip gösterilmediğini değerlendirmeyi içerir (Özer, 1992, s. 31). Performans denetimi tek bir tanımla sınırlı değildir. Aslında bu denetim yöntemi, bir kurumun, bir programın veya bir faaliyetin yönetim kriterlerini değerlendirerek hesap verme sorumluluğunun ne ölçüde yerine getirildiğini inceleyen bir süreçtir. Mali ve insan kaynaklarının etkin yönetimiyle hesap verebilirlik mekanizmasının işleyişini değerlendirir. Bu denetimler; tarafsızlık, başarı veya başarısızlık unsurlarını belirleme ve gelişim önerileri sunma gibi ortak özelliklere sahiptir (Kubalı, 1998, s. 30).

Performans denetimi, klasik denetim anlayışına ek olarak gelişen bir olgu olarak öne çıkmaktadır (Güven, 2012, s. 9). Performans denetimi, kamu yönetiminin önemli bir kaynağı olan kamu çalışanlarının etkinliğini artırmak için en sık başvurulan yöntemler arasında yerini almıştır. Çalışanların performanslarına dayalı olarak ödüllendirilmesi veya cezalandırılması mekanizmalarının geliştirilmesi, idarelerin kurumsal ihtiyaçlarını karşılamak için performans yönetimine dayalı bir denetim sisteminden yararlanmalarını gerektirmektedir (Ceylan, 2009, s. 45). Performans denetimi, kamu kurumlarının kurumsal ve bireysel performanslarını içermektedir (Köseoğlu, 2019, s. 512).

INTOSAI'nin denetim standartları, devlet denetiminde düzenlilik ve performans denetimini içerir. Performans denetimi şunları kapsar: İdari faaliyetlerin ekonomisinin, sağlam idari ilkelere ve uygulamalara ve yönetim politikalarına uygun olarak denetlenmesi. Bilgi sistemlerinin, performans ölçümlerinin ve izleme düzenlemelerinin incelenmesi ve denetlenen kuruluşlar tarafından tespit edilen eksikliklerin giderilmesi için takip edilen prosedürler de dâhil olmak üzere insan, finans ve diğer kaynakların kullanımının etkinliğinin denetimi. Denetlenen kurumun objektifliğine ulaşılmasıyla ilgili performansın etkinliğinin denetimi ve faaliyetlerin fiili etkisinin amaçlanan etkiyle karşılaştırıldığındaki denetimi. Performans denetimi, yasama organının aldığı kararlara veya belirlediği hedeflere dayanır ve tüm kamu sektörü genelinde uygulamak mümkündür (INTOSAI, 2004, s. 11).

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'na göre performans denetimi, idarelerin belirlediği hedefler ve göstergeler doğrultusunda gerçekleştirilen faaliyetlerin sonuçlarının ölçülmesini içeren bir denetim sürecidir (6085 Sayılı Sayıştay Kanunu'nun 2. Maddesinin 1. Fıkrasının d Bendi). Performans denetimi, kurumların belirlediği hedeflere ulaşma düzeyini ölçen bir denetim türüdür ve bu denetimde amaç, kurumların performansının istenilen standartlara ne derecede uygun olduğunu değerlendirmektir. Bu denetimin sağladığı geri bildirimler, kurumların performanslarını iyileştirmek için gerekli adımları atmasına olanak tanır (Kara ve Karakılıç, 2016, s. 730; Altıntaş, 2008, s. 4).

5018 sayılı kanun ile performans dayalı bütçelemenin uygulanmaya başlamasından sonra 2010 yılında yürürlüğe giren 6085 sayılı kanun, Sayıştay'ın denetim görev ve yetkilerini değiştirmiştir. 6085 sayılı kanunun 36. maddesine göre, Sayıştay'ın denetim görevleri "düzenlilik denetimi" ve "performans denetimi" olmak üzere iki ana kategoriye ayrılmaktadır. Performans denetimi, bu kanunun 36. maddesinde, idarelerin belirlediği hedef ve göstergelerle faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen bir denetim türü olarak tanımlanmıştır. Bu tanımdan anlaşılacağı üzere, performans denetiminin temelinde idarelerin sağladığı performans bilgileri yer almaktadır. İdarelerin performans verileri incelendiğinde, kurumsal performans hakkında elde edilen bulgular, performans denetimi aracılığıyla raporlanır. Ayrıca 6085 sayılı kanunun 35. maddesi, yerindelik denetimi yapılamayacağını ve idarenin takdir yetkisini kısıtlayacak ya da ortadan kaldıracak kararların alınamayacağını belirtmektedir. Bu rehber, 5018 sayılı kanun ve 6085 sayılı kanunun gerekliliklerini karşılamak amacıyla Sayıştay'ın uygulayacağı denetim metodolojisini açıklamaktadır. Sayıştay, performans denetimi görevini, kamu idarelerinin raporlarında yer alan performans bilgilerinin kalitesini değerlendirerek yerine getirir. Performans bilgisi, devletin sunduğu hizmetlerle ilgili mali olmayan verileri ifade eder. Sayıştay'ın performans bilgisi denetlerken üç ana hedefi bulunmaktadır. Birincisi, kamu mali yönetiminde hesap verebilirliği ve saydamlığı artırmak amacıyla kamu idarelerinin 5018 sayılı kanuna uygun şekilde performans bilgilerinin faaliyet raporlarında açıkça göstermelerini sağlamak. İkincisi, raporlanan bilgilerin yararlılığını ve kalitesini geliştirmek. Üçüncüsü ise kamu idarelerinin performans hedefleri ve göstergeleriyle ilgili kaydettikleri ilerlemeyi izlemek ve raporlamak, bu bilgilerin doğruluğu hakkında TBMM'ye ve kamuoyuna bilgi vermek. Performans bilgisinin denetlenmesi için kullanılan denetim kriterleri şunlardan oluşur: Diğer Yüksek Denetim Kurumlarının uyguladığı denetim yöntemleri, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik, Performans Programı Hazırlama Rehberi, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik ve ilgili diğer mevzuatlarda yer alan kamu idarelerine yönelik yasal gereklilikler (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2014, s. 5-6).

Kamu idarelerinin bütçelerini, yıllık performans hedefleri ile bağlantılı olarak hazırlamaları beklenmektedir. Bu süreçte idareler, bütçelerini belirli performans hedeflerine göre şekillendirirler. Yılsonunda, bütçenin nasıl kullanıldığını ve idarenin performansını değerlendirmek için faaliyet raporu hazırlarlar. Bu rapor, idarenin performansını, önceden belirlenen hedefler ve göstergelerle ilişkilendirir. Kamu idareleri, stratejik planlarını, performans programlarını ve faaliyet raporlarını oluşturarak,

hedeflerini, gerçekleştirdikleri faaliyetleri ve performanslarını kamuoyuna, yerel meclislere ve TBMM'ye sunarlar (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2014, s. 5-9). Üst yönetici, iç genelge veya üst yazı ile birimlerden bir önceki yılın faaliyet raporlarını hazırlamalarını talep eder. Birimlerin faaliyet raporları Şubat sonuna kadar üst yöneticiye teslim edilir. Raporlar, yönetmelikte belirtilen formata uygun hale getirilir. Hazırlanan raporlar, Nisan ayındaki toplantıda değerlendirilmek üzere belediye başkanı tarafından belediye meclisine sunulur. Meclisin onayladığı rapor, üst yönetici tarafından Nisan ayında kamuoyuna açıklanır. Rapor, aynı ay içerisinde İçişleri Bakanlığı ve Sayıştay'a gönderilir. Raporların onaylanmasıyla birlikte tüm birimlere bu raporlar dağıtılır (Köse, 2015, s. 55).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9. maddesine göre kamu idareleri, kalkınma planları ve Cumhurbaşkanı'nın belirlediği politikalar çerçevesinde stratejik planlar hazırlar. Bu planlar, misyon ve vizyon belirlemeyi, stratejik amaç ve ölçülebilir hedefler saptamayı, performansı önceden belirlenen göstergelerle ölçmeyi ve izlemeyi içerir. İdareler, hizmetlerin kalitesini sağlamak için bütçelerini ve kaynak tahsislerini bu planlara dayandırmak zorundadır. Stratejik planlama süreci ve takvimi, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir. İdareler, performans programları hazırlayarak bütçelerini uyumlu şekilde düzenler. Ayrıca idareler, bütçelerinin stratejik plandaki performans göstergelerine uygunluğunu izler ve değerlendirir. İzleme sonuçları faaliyet raporlarında yer alır ve performans denetimleri bu göstergeler doğrultusunda yapılır.

İç kontrol, idarenin hedeflerine ulaşmasına yardımcı olan bir yönetim aracıdır ve genellikle yönetim kontrolü olarak adlandırılır. İç kontrol, idarenin amaç ve hedeflerine ulaşmasını sağlamak için kullanılan yönetim araçlarının tümünü kapsar. Bu sistem ve araçlar, idareye ve yöneticilere zorunlu kılınan kurallar değil, yöneticilerin hedeflerini gerçekleştirmeleri için gerekli olan destek mekanizmalarıdır. Bu nedenle, etkili bir yönetim aracı olarak iç kontrol, özellikle üst yöneticilerin olumlu bir yaklaşımını gerektirir. Uluslararası Sayıştaylar Birliği (INTOSAI) tarafından Kasım 2004'te Kamu Sektörü İçin İç Kontrol Standartları Rehberi yayımlanmıştır. INTOSAI'ye göre iç kontrol; kurum yönetimi ve personeli tarafından tasarlanıp uygulanan, idarenin hedeflerine ulaşmasını sağlamak amacıyla riskleri değerlendiren ve makul bir güvence sunan bütüncül bir süreçtir. Bu süreç, şu genel hedeflerin gerçekleştirilmesine göre olmalıdır: Faaliyetlerin etik kurallara uygun, ekonomik, etkin ve etkili bir şekilde yürütülmesi. Hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesi. Kanun ve diğer düzenlemelere uyum sağlanması ve kaynakların zarar görme, kötü kullanım ve kayıplardan korunması. İç kontrol sisteminin temel bileşenlerinden biri iç denetim faaliyetidir. Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü'ne göre iç denetim, bir kurumun faaliyetlerini iyileştirmeyi ve değer katmayı amaçlayan bağımsız ve objektif bir güvence ve danışmanlık hizmetidir. İç denetçiler, iç kontrol sistemini gözden geçirir, değerlendirir ve iyileştirme önerileri sunar. Bu kapsamda, iç denetçiler: Mali ve faaliyet bilgilerin doğruluğunu ve güvenilirliğini değerlendirir. Faaliyetlerin mevzuat, plan ve kontrol prosedürlerine uygunluğunu inceleyen mekanizmaları araştırır. Varlıkların güvenliği ve korunmasıyla ilgili işlemleri gözden geçirir. Kaynakların verimli kullanımını değerlendirir. Faaliyetlerin plan ve programlara uygunluğunu kontrol eder. Uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflerle uyumlu olup olmadığını inceler ve faaliyetleri değerlendirir. İdarenin yöneticileri ve iç denetçiler dışında kalan personel de görevlerini yerine getirirken kontrol faaliyetlerini yürütmekle ve belirlenmiş kontrol prosedürleri ile mevzuata aykırı durumları ilgili mercilere bildirmekle yükümlüdür (Arcagök, 2006, s. 144-150).

Sayıştay, Anayasa'nın 6085 sayılı kanununa göre kurulmuştur. Sayıştay, bu kanun ve diğer ilgili kanunlarla kendisine verilen inceleme, denetleme ve kesin hükme bağlama görevlerini yerine getirirken işlevsel ve kurumsal bağımsızlığa sahip bir kurumdur. 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 4., 5. ve 6. maddeleri, Sayıştay'ın denetim yetkilerini ve kapsamını, kamu idarelerinin mali işlemlerini nasıl izlediğini ve raporladığını belirler. 4. maddeye göre Sayıştay, merkezi yönetim bütçesindeki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları, mahallî idareler, kamu payı olan özel şirketler ve diğer kamu idarelerini denetler. Bu denetim, iç ve dış borçlanmalar, hibeler, Hazine garantileri, nakit yönetimi ve diğer finansal işlemleri kapsar. Ayrıca tüm kamu hesapları, fonları ve Avrupa Birliği fonları dâhil tüm kaynakların kullanımını denetler. 5. maddeye göre Sayıştay, kamu idarelerinin mali faaliyetlerini ve işlemlerini denetler. Bu denetim sonucunda Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bilgi ve raporlar sunar. Bunun yanı sıra, genel yönetim kapsamındaki idarelerin gelir, gider ve mallarını kanunlara uygunluk açısından inceler ve kamu zararına yol açan hususları kesin hükme bağlar. 6. maddeye göre ise Sayıştay, denetim görevlerini yerine getirirken kamu idareleri ve yetkilileriyle doğrudan yazışma yapabilir, gerekli belgeleri ve kayıtları inceleyebilir, ilgili memurları çağırabilir ve temsilci talep edebilir. Ayrıca denetim kapsamında her türlü bilgi ve belgeyi talep edebilir ve uzman görevlendirebilir. Denetimler, yıl bazında veya sektör, program, proje ve konu bazında gerçekleştirilebilir.

5018 sayılı kanununun 41. maddesine göre Sayıştay, her yıl, üst yöneticiler ve harcama yetkilileri hesap verme sorumluluğu çerçevesinde faaliyet raporları hazırlamaktadır. Üst yönetici, bu raporları dikkate alarak idaresinin faaliyet sonuçlarını gösteren genel bir idare faaliyet raporu hazırlar ve kamuoyuna açıklar. Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ve sosyal güvenlik kurumları bu raporların örneklerini Sayıştay ve Cumhurbaşkanlığı'na gönderir. Mahallî idareler, rapor örneklerini Sayıştay ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na gönderir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, bu raporları değerlendirerek bir genel faaliyet raporu hazırlar ve kamuoyuna açıklar. Merkezî yönetim idareleri ve sosyal güvenlik kurumlarının mali yıl içindeki faaliyet sonuçları Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanan genel faaliyet raporunda yer alır. Bu rapor kamuoyuna açıklanır ve Sayıştay'a gönderilir. Sayıştay, bu raporları ve dış denetim sonuçlarını değerlendirerek Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunar. Meclis, kamu kaynaklarının yönetim ve hesap verme sorumluluklarını bu raporlar çerçevesinde değerlendirir. İdare faaliyet raporları; genel bilgiler, mali bilgiler, stratejik plan ve performans bilgilerini içerir. Raporların hazırlanma, verilme ve açıklanma usulleri Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikte belirlenir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38. maddesinin b bendine göre belediye başkanının görev ve yetkileri arasında belediyenin stratejik plana uygun olarak yönetilmesi, kurumsal stratejilerin belirlenmesi ve bütçenin hazırlanması, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerinin oluşturulması, uygulanması ve izlenmesi yer almaktadır. Yine aynı kanunun 41. maddesine göre belediye başkanı seçimlerden sonra altı ay içinde stratejik planı ve ilgili yıl için yıllık

performans programını hazırlar ve belediye meclisine sunar. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18. maddesinin a bendinde ise Belediye meclisi ise belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamakla sorumludur.

3.4.1. Performans Denetiminin Özellikleri

Performans denetimi, belirli gereksinimlere veya beklentilere sıkı sıkıya bağlı olmayan esnek bir denetim türüdür ki bu mali denetimden farklıdır. Mali denetim genellikle sabit standartlara dayanırken, performans denetimi konu, nesne, yöntem ve görüş seçiminde daha esneklerdir. Resmîleştirilmiş bir denetim değildir ve özel denetim kökenlerine sahip değildir. Tekrarlanmayan bir temelde yapılan bağımsız bir incelemedir. Geniş kapsamlıdır ve yargıya ve yoruma açıktır. Farklı araştırma ve değerlendirme yöntemlerine sahip olmalı ve geleneksel denetimden farklı bir bilgi tabanına dayanmalıdır. Kontrol listelerine dayalı bir denetim türü değildir. Performans denetimi, farklı ve karmaşık soruları ele alır. Yasal yetkisi dâhilinde, tüm hükümet faaliyetlerini çeşitli açılardan inceleme özgürlüğüne sahiptir. Performans denetimi ile mali denetim arasındaki işbirliğini zayıflatacak her türlü işlemlerden kaçınılmalıdır. Performans denetiminin temelini belirleyen bazı düşünceler bulunmaktadır. Birincisi, tüm hükümet faaliyetlerinde ekonominin, verimliliğin ve etkinliğin değerlendirilmesinin önemli olduğu ve bu amaçla bu konuların incelendiği ve değerlendirildiği, daha iyi hükümet harcamalarına ve kamu hizmetlerine katkıda bulunabilecek bir denetim ihtiyacı olduğudur. İkincisi, güvenilir ve bağımsız bilgiye sahip olmanın önemli olduğudur. Kamu yararını temsil eden bir denetçinin varlığı gereklidir; Özgür bir şekilde düşünebilme ve hareket edebilme yeteneğini ortaya koymak ve sorgulamak. Son olarak ise hükümet faaliyetlerine genel bir bakış açısı ve içgörü ile performansını etkileme ve iyileştirme yeteneğinin önemli olduğudur. Bu rolü yerine getirebilecek, öğrenmeyi ve değişimi teşvik eden ve karar verme süreçlerini iyileştiren yetkin bir denetçiye ihtiyaç vardır (INTOSAI, 2004, s. 12-13).

Performans denetiminin özelliklerini özetlemek gerekirse:

- Faaliyetlerin VET ilkelerine uygunluğunu değerlendirir.
- Bir kurumun veya programın tamamını veya bir kısmını inceler.
- Yargısal bir karara varmaz ve dünya genelinde benzeri bulunmamaktadır.
- Geniş bir kapsama sahip olup merkezi yönetim ve belediyelerde uygulanabilir.
- Yönetimdeki zayıflıkları tespit ederek gelişmeye katkıda bulunur.
- Siyasi yargı içermez ve politikaların uygulanma biçimini inceler.
- Karmaşık, zaman alıcı ve maliyetlidir. Ancak sağladığı faydalar oldukça önemlidir (Aydın, 2007, s. 63-64).

3.4.2. Performans Denetiminin Amaçları

Kamu yönetiminde performans uygulamalarının gerekliliği, kamu kurumlarının kurumsal sorumluluk anlayışını benimsemesi gerekliliğinden kaynaklanmaktadır. Bu çerçevede, kamu kurumları faaliyetlerinde, kaynakların verimli ve yerinde kullanımından başlayarak hizmetlerin kurumun amaçları doğrultusunda sunulup sunulmadığına kadar her aşamada sorumluluk taşır. Performans denetimi, ekonominin en temel sorunu olan kısıtlı kaynakların etkin bir şekilde kullanılması gerekliliğinden doğmuştur. Mali açıdan etkin ve verimli kaynak kullanımını teşvik etmek amacıyla, daha objektif kriterlere dayalı anlayışların geliştirilmesine yol açmıştır. Bu yeni anlayışlar, kamu kurumlarında performansın denetlenmesini gerektirmiştir. Kamu sektöründe uygulanan performans denetimi, yönetim süreçlerinin etkinliğini artırmayı ve kaynakların etkin kullanımını sağlamayı amaçlamaktadır (Güven, 2012, s. 14).

Yerel yönetimlerdeki kayırma ve yolsuzluk olaylarının artması, denetim eksikliğinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle denetimin artırılması gerekmektedir. Devletin, yerel yönetimler üzerindeki denetim amaçları dört ana başlık altında incelenmiştir:

- Devletin genel menfaatlerini korumak ve birimlerin ulusal ekonomik politikalara uyumunu sağlamak.
- Kamu hizmetlerinin etkili bir şekilde yürütülmesi için birimler arasında uyum ve koordinasyon sağlamak.
- Yerel yönetimlerde görev yapan kişilerin yetkilerini kötüye kullanmalarını önlemek ve halkı korumak.
- Devletin yerel yönetimler üzerindeki denetimini sürdürerek onları merkezin kontrolü altında tutmak (Keleş, 1997, s. 11).

6085 sayılı kanunun 34. maddesi, denetimin amaçları arasında şunları belirtmektedir: Kamu idarelerinin faaliyet sonuçlarına dair TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sağlanması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi, hesap verme sorumluluğunun ve saydamlığın teşvik edilmesi ve yaygınlaştırılması (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2014, s. 6).

3.4.3. Performans Denetiminin Unsurları (VET)

Performans denetiminin temel unsurları, verimlilik, etkinlik ve tutumluluktur, kısaca VET olarak ifade edilir. Verimlilik, belirli kaynaklarla en yüksek düzeyde ürün elde etmeyi ve belirli girdilerle maksimum çıktıyı sağlamayı hedefler. Bu, kullanılan kaynaklar ile elde edilen çıktılar arasındaki ilişkiyi gösterir ve belirli bir miktar girdi ile en yüksek çıktıyı elde etmek veya belirli bir çıktı için en az girdi kullanımını ifade eder. Bu değişimler, daha fazla çıktı elde etmek için belirli bir miktar kaynak kullanımı, daha az kaynak kullanımıyla sabit bir çıktı sağlama ve çıktı artışının kaynak artışına oranla daha fazla olması şeklinde gözlemlenebilir, bu da verimliliğin artışını gösterir (Köseoğlu, 2019, s. 512; Akal, 2000, s. 25).

Etkinlik kavramı, bir kurumdaki gereksiz veya tekrarlanan faaliyetleri ve hizmetleri tespit eden bir performans denetim unsuru olarak hizmet vermektedir. Etkinlik, kaynakların verimsiz kullanımını engelleyerek ve aynı hedefe veya çıktıya daha az maliyetle ulaşılmasını sağlayarak kurum için rehberlik sağlar. Etkinlik, gereksiz veya etkisiz programların tanımlanması ve ortadan kaldırılmasına olanak tanır. Bu da tutarlı veya çatışan hedeflerin ve çıktıların belirlenmesi ile çıktıların hedeflerle karşılaştırılabilirliği açısından önem taşır (Falay, 1997, s. 20-21). Etkinlik, program sonuçlarının istenilen yönlerini yansıtan üç ana bileşenden oluşmaktadır:

- Uygunluk: Sunulan hizmetler, kullanıcıların ihtiyaçlarıyla uyumlu mu?
- Erişilebilirlik: Hizmetlerden yararlanmak isteyenler, bu hizmetlere kolayca ulaşabiliyor mu?
- Kalite: Sunulan hizmetler, gereken standartları karşılıyor mu? (Engin, 2015, s. 71-72).

Tutumluluk kavramı, belirlenen hedeflere ulaşmak için gereken kaynakların uygun kalitede, uygun miktarlarda ve en uygun maliyetle temin edilip kullanılmasını ifade eder. Tutumluluk unsuruyla yapılan denetim, kamu kaynaklarının etkili bir şekilde kullanılıp kullanılmadığını değerlendirir ve aynı hedefe ulaşmak için mevcut alternatiflerin karşılaştırılmasıyla kaynak tasarrufu sağlanabilecek alanları belirler. Kamu idarelerinin faaliyetlerine odaklanan ekonomiklik unsuru, performans denetimi içinde diğer unsurlarla birlikte veya ayrı olarak uygulanabilir. Performans denetimi, kamu kaynaklarının verimli kullanılıp kullanılmadığını anlamak ve maliyet tasarrufu sağlanabilecek alanları belirlemek gibi hedeflerle ele alındığında, ekonomiklik unsuru da değerlendirilebilir. Tutumluluk unsuru için önerilen temel sorular şunlardır: Kamu kaynaklarının etkin bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı değerlendirilir. Hedeflere ulaşmayı engelleyebilecek kaynak israfı olup olmadığı araştırılır. Var olan kaynakların daha düşük maliyetle temin edilip edilemeyeceği incelenir. Benzer kalitede, ancak daha uygun maliyetli seçeneklerin olup olmadığı araştırılır. Satın alımlarda düşük maliyetin yanı sıra uygun kalite kriterlerine uyulup uyulmadığı değerlendirilir. Kullanılan kaynakların ihtiyaç duyulduğu zaman temin edilip edilmediği gözden geçirilir (İç Denetim Koordinasyon Kurulu, 2006, s. 21-22).

Bazı yazarlar, bu unsurlara ek olarak "eşitlik" unsurunun performans denetimlerine eklenmesini önermektedir. Bu öneri, sadece tüketici perspektifinin değil, aynı zamanda kamu hizmetlerinden hangi grupların yararlanacağını belirlemesini de içerir. Bazı yazarlar, bu unsurlara erişilebilirlik (availability), farkındalık (awareness), kapsamlılık (extensiveness) ve kabul edilebilirlik (acceptability) gibi unsurların da dâhil edilmesi gerektiğini öne sürmektedirler (Bilge, 2006, s. 14).

4. Yerel Yönetimlerin Denetleme Yöntemleri

Kamu yönetiminde denetim çeşitliliğinin temel nedeni, yerel yönetimlerin uyguladığı denetim yöntemleridir. Bu yöntemler şunlardır: Siyasi denetim, yasama organına ve siyasi yöneticilere karşı yapılan denetimdir. Yargı denetimi, bağımsız mahkemeler tarafından yapılan denetimdir. İdari (yönetmel) denetim, kamu kuruluşlarına karşı yapılan denetim olarak açıklanırken, kamu denetçisi (ombudsman) denetimi ise aynı isimle teşekkül eden kurum tarafından yapılan denetim şeklinde izah edilmektedir. Son olarak kamuoyu denetimini ise vatandaşların ve sivil toplum kuruluşlarının yapmış olduğu denetim şeklinde tanımlamak mümkündür.

4.1. Siyasi Denetim

Yerel yönetimlerin siyasi denetimi, genel olarak parlamento (yasama organı) tarafından yapılan bir denetim şeklidir. Fakat siyasi denetim, sadece meclis tarafından yapılmazken, yerel yönetimlerde seçilerek görev yapan kişi ya da kişiler de yerel yönetimleri siyasi denetime tabi tutabilmektedir. Yerel yönetim meclisleri, o yerdeki yerel yönetimleri hukuki ve yerindelik bakımından denetleme yapabilmektedir. Bu denetleme, kendiliğinden olabildiği gibi başvuru üzerine de yapılabilmektedir. Ayrıca yerel yönetim meclisleri, bağlı bulunduğu yerel yönetimlerin hem bütçesini ve kesin hesabını görüşüp onaylamakta hem de yapılan görüşmeler sırasında yerel yönetimlerin faaliyetlerini denetleyebilmektedir. Bunun yanı sıra, yerel yönetim birimlerini halkın tercih etmesiyle birlikte yeniden seçilme durumu da siyasi denetimle yapılmaktadır. Siyasi denetimin amacı, yerel yönetimlerin görev ve yetkilerini kötüye kullanımını önlemek için yetkili kuruluşlar tarafından denetlenmesidir. Siyasi denetimin bir diğer amacı da hem yerel otoriteyi korumak hem de yerel otoritenin itibarının zedelenmesini önlemektir (Ünal, 2008, s. 18). Meclisler, halkın temsilcisi olarak bu denetimi yaparlar.

Türkiye'nin önceki yönetim sistemi olan parlamenter sistemde; soru, yazılı soru önergesi, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensoru gibi denetleme araçları bulunmaktaydı. Ancak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesiyle birlikte parlamenter sistemdeki denetim araçlarından olan soru, yazılı soru önergesi, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturması gibi uygulamalara devam edilmiştir. Fakat parlamenter sisteme özgü olan ve hükümetin meclise karşı sorumlu olduğu gensoru mekanizması bu sistemle birlikte kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanlığı sisteminde yürütme, doğrudan halka karşı sorumlu olduğu için gensoru mekanizmasının uygulanması mümkün değildir. Ayrıca TBMM'nin denetim araçlarından olan sözlü soruya da Cumhurbaşkanlığı sisteminde yer verilmemiştir (Akçay, 2016, s. 56).

5215 sayılı Belediye Kanunu'nun 26. maddesinde belediye meclisi, bilgi edinme ve denetim görevini; faaliyet raporunu değerlendirme, denetim komisyonu, soru, genel görüşme ve gensoru aracılığıyla yapmaktadır. Meclis üyeleri, meclis başkanlığına önerge vermek kaydıyla belediye işlerini ilgilendiren konularda sözlü ya da yazılı soru sorabilir. Soruya, belediye başkanı yahut görevlendirilen kişi sözlü ya da yazılı olarak cevap verir. Ayrıca meclis üyelerinin en az üçte biri, belediyenin işleri hakkında genel görüşme açılması talebinde bulunabilir ve bu talep meclis tarafından kabul edilirse gündeme alınır. Belediye başkanının sunduğu önceki yılın faaliyet raporundaki bilgiler, meclis üyelerinin dörtte üçü tarafından yetersiz bulunması durumunda bu raporun tutanakları meclis başkan vekili tarafından mülkî idare amirine iletilir. Vali, bu dosyayı gerekçeli görüşüyle birlikte Danıştay'a gönderir ve eğer Danıştay, yetersizliği onaylarsa belediye başkanının görevi düşer. Meclis üyelerinin en az üçte biri, belediye başkanı hakkında gensoru önergesi verebilir ve bu önerge, meclis üyelerinin salt

çoğunluğunun oyuyla gündeme alınarak üç gün geçtikten sonra görüşülebilir. Gensoru önergesinin değerlendirilme süreci, faaliyet raporunda olduğu gibi yürütülür (Esen, s. 165). Ancak gensoru, her konu hakkında verilemez (Odyakmaz, 1997, s. 12).

Demokrasinin olduğu siyasal sistemlerdeki siyasi kurum ve kişiler, milleti temsil eden yegâne faktör olarak görülmüştür. Kamuda uygulanan politikaları, kendi siyasi düşüncesine uygun bir biçimde yürütmek için siyasi kurum ve kişiler kamu bürokrasisini denetimleyebilmektedir. Yerel yönetimler, yerel özerkliğe sahiptir. Fakat yerel yönetimler, kontrol dışı yani başına buyruk hareket edememektedir. Çünkü kanunlarda belirtilen vazifeleri yapmak sadece coğrafi alanla sınırlandırılmış ve bu görev alanı yine yasama organı ile çıkarılan kanunlarla da belirtilmiştir. Aynı zamanda yerel yönetimlerin özerkliğinin sınırları net olmadığı için denetimin belirli yöntem ve kapsama göre yapılması gerekmektedir (Taraktaş, 2019, s. 101).

4.2. Yargı Denetimi

Yerel yönetimleri hukuki olarak inceleyen ve onların dışında bulunan en etkin denetleme şeklidir. İdarenin yargısal denetimi ise hukuk devleti olmanın mutlak bir sonucudur. Yargının denetimi yadsınamayacak ve neredeyse tartışılmayacak kadar değerlidir. Anayasanın 125. maddesinde belirtilen haliyle; "idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır" denilerek yargı denetiminin hem idareler hem de yerel yönetimler üzerinde kaçınılmaz olduğu belirtilmiştir. Yargı denetiminde, idarenin hukuka uygunluğu hâkimlerce araştırılmakta ve bir neticeye varılarak bu durum kararlaştırılmaktadır. Fakat yargı denetimi; amacının, işlevinin, uygulanışının, denetleme aşamasının ve neticesinin ortaya çıkmasıyla birlikte diğer denetim türlerinden ayrılmaktadır. Yargı denetimi, idareyi hukuki sınırlar içerisinde tutmayı amaç edinmiştir. Bunun yanı sıra yargı denetiminin kendine has tarafları bulunmaktadır ve bu denetimi yapan kişiler de mahkemeler ve hâkimlerdir. Ayrıca yargı denetimi, bağımsız ve tarafsız oluşuyla diğer denetimlerden ayrılmaktadır (Doğan, 2004, s. 24-25).

İdari yargının konusuna göre çeşitli kuruluşlar bulunmaktadır. Bunlar; İdare Mahkemeleri, Bölge İdare Mahkemeleri, Danıştay ve Sayıştay'dır. Bu kuruluşlar, yerel yönetimler hakkında çeşitli eylem ve işlemlere karşılık yargısal denetim yapmaktadır (Kara ve Karakılıç, 2016, s. 731).

4.3. İdari (Yönetmel) Denetim

İdari denetim diğer adıyla da yönetsel denetim, yönetimin etkin, en ideal bir biçimde ve doğru olarak yürütmesi için çeşitli oto kontrol mekanizması kullanarak kendi kendini denetleme biçimidir. Bu denetimle, idarede var olan hukuksal, teknik ve beşeri mekanizmaların kullanılmasıyla görevin uygun bir şekilde yapılıp yapılmadığı kıyaslaması yapılır. Aynı zamanda idari denetim, yerel yönetimler için en etkili ve önemli olan denetim şeklidir (Karanfiloğlu, 2000, s. 9). Günümüz denetim uygulamasında idari denetimin amacı; idareyi etkin, verimli ve doğru bir şekilde çalıştırarak, kamu çalışanlarının mevcut kaynaklarla, doğru zamanda ve yerde, kanuni sınırı aşmadan işlemleri bu doğrultuda yapmaktır (Aktalay ve Abdulkhaimoğulları, 2010, s. 183).

Üniter devletlerde, idarenin bütünlüğü ilkesi gereği, kamu kurum ve kuruluşları, uyumlu ve ahenk içinde çalışabilmek için hiyerarşik ve idari vesayet denetimine tabidir. Devletin büyümesiyle birlikte, merkezi idare ve yerinden yönetim kuruluşları, binlerce kamu kurumu ve kuruluşu aracılığıyla kamu hizmetlerini yerine getirir. Bu kurumların belirli planlar, programlar ve politikalar doğrultusunda faaliyet göstermesi ve kamu hizmetlerini koordineli bir şekilde yürütmesi için geleneksel hiyerarşik denetime ve vesayet denetimine başvurur (Köseoğlu, 2019, s. 508).

4.3.1. İç İdari Denetim (Hiyerarşik Denetim)

Yerel yönetimlerin kendi kendine yapmış olduğu denetim şeklidir. Bu denetime iç idari denetim ya da hiyerarşik denetim de denilmektedir. Hiyerarşik denetim, her ne kadar merkezi yönetimin etkisiyle ortaya çıkmış olsa da her kamu tüzel kişisinin kendi içinde bir hiyerarşik yapı bulunmakta ve bu yapı hiyerarşik denetim yapmaktadır. Böylece hiyerarşik denetim, yerel yönetimlerin de etkisiyle doğan kuruluşların kendi içinde uyguladığı denetim gerçeğini ortaya çıkarmaktadır (Karanfiloğlu, 2000, s. 11).

Fakat idarecilerin yapmış olduğu bu denetim ya hukuka uygunluk denetimidir ya da yerindelik denetimidir. Ayrıca hiyerarşik denetim yaparken amirin, memurunu denetlemesinde kanuni bir dayanağa ihtiyaç yoktur. Çünkü üstün astını denetlemesi görevi, onun kendi yetkisi olarak görülmektedir. Merkezi yönetimde bakandan başlayan hiyerarşik yapı, aşağıya doğru sırasıyla genel müdür, bölge müdürü, şube şefi ve diğer görevlilere kadar inmektedir. Yerel yönetimlerde ise hiyerarşik yapı şöyle oluşmaktadır; belediyelerde belediye başkanı, il özel idarelerinde vali, köylerde ise muhtar şeklindedir (Korkmaz, 2009, s. 25-26).

4.3.2. Dış İdari Denetim (İdari Vesayet Denetimi)

İdari vesayet; merkezi idarenin, yerinden yönetim organlarının kararları, işlemleri ve personeli üzerinde kamu yararını gözeterek uyguladığı bir denetim türüdür. Bu denetim, merkezî yönetimin yerel yönetimlerin işleyişini denetleme yetkisini ifade eder, ancak bu durum, ast-üst ilişkisi yaratmaz. Ayrıca, idari vesayet sadece yasada belirtilen konularla sınırlı olup, kanunda yer almayan konularda uygulanamaz (Tunç, 2016, s. 93).

İdari vesayet denetimi; merkezi yönetim, yerel yönetimin almış olduğu kararları, eylemleri ve işlemleri, hem organlarına karşı hem de personeline karşı uyguladığı denetim biçimidir. Bir diğer tanım ise şöyledir: Merkezi yönetimin, yerinden yönetim üzerinde kurduğu idareye ve kuruluşlara karşı eylem ve işlemlerin yasal sınırı içerisinde denetlemek ve kararları bozma yetkisidir (Demirtaş, 2005, s. 62). Dış idari denetim, bir kamu kurumunun kendi iç yapısı dışından yapılan denetimdir. Bu tür denetim, siyasi, yargısal ve halk tarafından gerçekleştirilen denetimler gibi dış denetim kategorisine girer. Ancak, merkezi idare tarafından yapılan dış denetim, özel olarak "dış idari denetim" olarak adlandırılır. Dış idari denetim, çeşitli amaçlar doğrultusunda ve farklı yöntemlerle gerçekleştirilir (Bayındır, 2007, s. 28).

İdarenin bütünlüğünü sağlamanın bir yolu olan vesayet denetimi, yerel yönetim kuruluşlarının, belirlenen yasal çerçeve içinde başka bir idare tarafından denetlenmesini içerir. Vesayet denetimi, hangi kuruluş veya kamu görevlisi tarafından ve hangi konularda yapılacağı yasalarda belirtilir. Örneğin, İçişleri Bakanlığı veya İçişleri Bakanı gibi bir vesayet makamı olarak atanır. Merkezi idare makamları, vesayet denetimi çerçevesinde yerel yönetim kuruluşlarının işlemlerini onaylayabilir, izin verebilir, bozabilir veya erteleyebilir. Ayrıca yerel yönetim kuruluşlarının aldığı kararlar, personel işlemleri, mali işlemler ve organları da dâhil olmak üzere çeşitli yönlerden denetlenebilir. Vesayet denetiminin yerel yönetim kuruluşları üzerindeki sınırları, 1985 yılında kabul edilen ve Türkiye'nin de dâhil olduğu Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nda belirlenmiştir (Köseoğlu, 2019, s. 509).

4.4. Kamu Denetçisi (Ombudsman) Denetimi

İsveç'te başlayan ve zamanla Avrupa'nın çeşitli ülkelerinde benimsenen ombudsman kurumu, Türkiye'de de kurulması sık tartışılan bir kurum olmuştur. Bu konuda bir yasa tasarısı hazırlanmış ve bu kurum Türkiye'de, Kamu Denetçisi olarak adlandırılmaya başlanmıştır. Ombudsmanın yetki alanı, ülkeden ülkeye değişmektedir. Bazı ülkelerde yerel yönetimler, ombudsmanın yetki alanı dışında tutulurken, bazı ülkelerde ise hem yerel yönetim hem de merkezi kamu yönetimi için tek bir ombudsman atanması tercih edilmiştir. Bazı ülkeler ise merkezi ombudsman ile yerel ombudsmanlar arasında koordinasyonu sağlayarak birlikte çalışma ortamı oluşturmuştur (Sanal, 2008, s. 108).

Pek çok ülkede, hükümete bağlı şekilde çalışarak hem kamu kurum ve kuruluşlarını denetlemek için hem de meclise rapor sunmak için denetleme faaliyeti yapan kamu denetçisi (ombudsman) kuruluşu bulunmaktadır. Kamu denetçisi, anayasa ya da yasayla kurulmuş, kişilerin hakkını ve çıkarını korumak amacıyla idare ve kamu görevlileri hakkında gelen şikâyetler üzerine ya da doğrudan harekete geçerek araştırma ve inceleme yapan, ilgili yönetime tavsiyelerde bulunan, yaptığı araştırma sonucunu vatandaşlara duyuran ve genellikle meclise bağlı olarak çalışan denetleme görevlisidir (Bayındır, 2007, s. 10-11).

Aynı zamanda kamu denetçisi veya ombudsman, idarenin faaliyetlerini, işlemlerini ve davranışlarını yerindelik ve hukuka uygunluk açısından denetler. Hukuka aykırı bulunan veya yerinde görülmemeyen işlemlerin geri alınması, iptal edilmesi veya bu işlemlerden kaynaklanan zararların tazmin edilmesi için girişimlerde bulunur ve yurttaşlara karşı yapılan uygunsuz davranışların düzeltilmesi için idareye tavsiyelerde bulunur. Bu bağımsız devlet organı, bağlayıcı olmayan kararlar alabilir ve idareyi denetler (Konca, 2010, s. 25).

4.5. Kamuoyu Denetimi (Baskı Grupları)

Kamuoyu, belirli bir dönemde ortaya atılan tartışmalı bir konu hakkında toplumun tüm fertleri hem fikir olmayabilir. Fakat kamuoyu, yaşanan bir meselenin tartışılmasıyla birlikte o meseleyi dert edinen şahıslar ya da grupların düşüncelerini ifade etmektedir. Aynı zamanda bu fikirler azınlığın görüşünü yansıttığı gibi çoğunluğun da görüşünü yansıtmaktadır. Yerinden yönetimler demokrasinin olduğu bir düzlemde, kamuoyunun tesirinde kalabilmekte ve hatta kamuoyunun fikrine de önem vermektedir (Doğan, 2004, s. 29-30).

Kamuoyu denetimiyle birlikte millet, sivil toplum kuruluşları ve basın ve yayın araçlarıyla bu denetimi yerine getirmektedir. Fakat bu denetimin hiçbir hukuki yaptırımı yoktur ve bazen kamuoyu denetimi yerel yönetimlere baskı unsuru haline gelerek değerli neticelere sebep olabilmektedir. Tek taraflılık ve gizlilik ilkesi gereği idari işlemlerin etkisi altına giren ya da etkilenebilen durumlarda kişiler tepkilerini gösterebilir, yanlış gördükleri bir uygulamayı düzeltmek için fikir beyanında bulunabilir ve hatta yönetime baskı kurarak etkin bir denetleme sağlayabilir (Korkmaz, 2009, s. 38-39).

Kamuoyu denetimi sadece halk ile değil; dernekler, sendikalar, siyasi partiler ve basın araçlarıyla yapılmaktadır. Ayrıca kamuoyunun önerileri, düşünceleri ve tepkileri dikkate alınması halinde, millet ile devlet yönetimi arasında büyük bir işbirliği sağlanmış olur. Özgür ve yansız yayın yapan bir basın, her zaman vatandaşlara hizmet etmekte ve aynı zamanda devlet teşkilatı için etkili unsur haline almaktadır. Bununla birlikte temel hakların ve özgürlüklerin muhafaza edilmesinde kamuoyunun uyanık ve bilinçli olması temel faktör haline almıştır (Doğan, 2009, s. 74).

Sonuç

İlk zamanlar yerel yönetimlere karşı mesafeli durulduğu için yerel yönetimlerin gelişimi ve uluslararası standartlara ulaşması gecikmiştir. Bunun temel sebebi ise yerel yönetimler, uzun süre merkezi hükümetin taşradaki uzantısı olarak görülmüştür. Bu durum da yerel yönetimlerin, özerkliğe kavuşmasına engel olmuştur. Yerel yönetimlerin denetimi yapılırken kural tanımadan, belirlenen amaçlardan uzak olarak ve performans dayalı olmayan bir biçimde denetimler yapıldığı için etkili olunamadığı eleştirisi getirilmiş ve böylece yerel yönetimler, hedefe konulmuştur.

Ayrıca önceki yıllarda pek çok kurum ve kuruluşun yaptığı denetimden dolayı bazen çakışmalar yaşanmış bazen de hata aramak amaçlı denetim yapılması nedeniyle yerel yöneticiler adeta bezdirilip iş yaptırılmaz hale getirilmiştir. Bu denetim anlayışı ile israfın ve yolsuzlukların önüne de geçilememiştir. Bu nedenle yerel yönetimlere karşı yapılan denetimlerin ne kadar etkili olduğu ve belirlenen standartlara ulaşıp ulaşılmadığı konusunda da kamuoyu nezdinde bir ön yargı yer almıştır.

Yerel yönetimin denetlenebilmesi için şeffaf, hesap verebilir ve kamunun denetimine açık olması gerekir. Bu şartların yerine getirilmesiyle birlikte verimli, etkin ve tutumlu yerel yönetim uygulamaları hayata geçirilebilir. Fakat sağlıklı, verimli, etkin ve tutumlu yerel yönetimlerin sağlanabilmesinin temel şartı performans denetimine büyük önem vermektir. Yerel yönetimlerin denetiminin şeffaf olmaması sadece yerel yönetimlerin değil, aynı zamanda Türk kamu yönetiminin de genel bir sorunudur. Dolayısıyla yerel yönetimlerin denetim sonuçlarının kamuya açıklanabilmesi için kapsamlı düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Bu düzenlemeler arasında Sayıştay tarafından yapılan denetim sonuçlarının TBMM'ye sunulması ve TBMM'nin de değerlendirme yaptıktan sonra denetim raporlarının kamuoyuyla paylaşılması önemli bir yer tutmaktadır.

Özellikle Avrupa Birliği kriterlerinin temel alınması ve yapılan düzenlemeler ışığında yerel yönetimlere ait olması gereken görev ve yetkiler yerel yönetimlere devredilmiş ve çok önemli mesafeler kat edilmiştir. Fakat yaşanan görev ve yetki devriyle birlikte yerel yönetimler, halkın beklentilerine göre hareket edip, şeffaflık ilkesine riayet ederek, hukuka ve tarafsızlık ilkesine uyarak tüm çalışmalarını buna göre yapmak mecburiyetindedir. Böylece yerel yönetimlerin demokratik yapısı ve özerklik anlayışı bozulmadan etkili bir biçimde denetlenmesi gerekmektedir. Türkiye’de yerel yönetimler denetlenirken, idareciler üzerinde vesayet kurulmaması ve baskı uygulanmaması hususlarına da dikkat etmek gerekir. Türkiye’de yerel yönetimlerin denetim anlayışında ve denetim yöntemlerinde yapılan değişikliklere ve düzenlemelere rağmen bu yönetimlerin denetim sisteminde hâlâ birçok sorunun bulunduğu gözlemlenmektedir.

Yerel yönetimlerin sunduğu hizmetlerin daha adil, etkili, verimli, hızlı ve kaliteli olabilmesi için bu kurumların daha katılımcı ve şeffaf bir yapıda olması, hesap verebilirlik ilkesine uygun hareket etmesi gerekmektedir. Ayrıca halkın bilgi edinme hakkının korunması ve kamuoyu denetiminin kuruluşlarda etkili bir şekilde uygulanması sağlanmalıdır.

Kaynakça

- Akal, Z. (2000). *İşletmelerde performans ölçüm ve denetimi* (4. Baskı). Milli Prodüktivite Merkezi (MPM) Yayınları.
- Akçay, E. (2016). Cumhurbaşkanlığı sisteminde siyasi denetim: İdarenin TBMM tarafından denetlenmesi. *Ombudsman Akademik*, 5, 37-68.
- Aktalay, A. ve Abdulhakimoğulları E. (2010). Yerel yönetimlerde dış denetimin amaç bakımından değerlendirilmesi. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(12), 179–201.
- Altıntaş, A. (2008). Mahalli idarelerde performans yönetimi ve riskleri. *Sayıştay Dergisi*, 19(69), 3-16.
- Arcagök, M. S. (2006). İç kontrol. C. C. Aktan (Ed.), *Kamu mali yönetiminde stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme* (1. Basım, s. 141-160) içinde. Seçkin Yayıncılık.
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı. (2023, 15 Aralık). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/21364.pdf>
- Aydın, S. (2007). *Belediyelerde performans denetimi ve mali denetim* (Tez No. 217496) [Yüksek lisans tezi, Selçuk Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Bayındır, M. S. (2007). *İdari denetim olarak idari vesayet* (Tez No. 207261) [Doktora tezi, Gazi Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Bektaş, M. (2018). Merkezi idare ve yerel yönetimlerin denetiminin etkinleştirilmesi stratejileri. Ateş H., Çöpoğlu M. ve Bıyıkoğlu M. (Ed.), *Yeni sistemde yerel yönetimler: Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde merkezi idare ve yerel yönetimlerin geleceği* (s. 261-277) içinde. Savaş Yayınevi.
- Belediye Kanunu. (2023, 19 Aralık). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>
- Bilge, S. (2006). *Yerel yönetimlerde performans ölçümü ve dışsal faktörlerin yerel yönetimlerin performansına etkisi üzerine bir araştırma* (Tez No. 188623) [Doktora tezi, Anadolu Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Ceylan, Z. (2009). Performansa dayalı ücretlendirme modelleri ve Türkiye açısından bir değerlendirme. *Sayıştay Dergisi*, 74-75, 45-72.
- Çetin, S. (2009). Yerel yönetim birimi olarak Türkiye’de il özel idareleri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 25, 249-258.
- Danıştay Karar Arama. (2024, 6 Şubat). <https://karararama.danistay.gov.tr/>
- Demirtaş, M. (2005). *Yerel yönetimlerin idari özerkliği ve idari vesayet* (Tez No. 191777) [Yüksek lisans tezi, Muğla Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Doğan, K. C. (2009). *Yönetimsel denetim süreci ve stratejik planlama ilişkisi: İstanbul büyükşehir belediyesi örneği* (Tez No. 263511) [Yüksek lisans tezi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Doğan, K. C. (2015). Yönetimin bir fonksiyonu olarak denetim ve kamu yönetimindeki yeri. *Ombudsman Akademik Dergisi*, 3, 107-141.
- Doğan, M. (2004). *Yerel yönetimlerde denetim ve bir model önerisi: Yerel ombudsman* (Tez No. 149275) [Doktora tezi, Marmara Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Durkal, M. E. ve Akbey, F. (2016). Bütçe hukukunda bir tartışma: Sayıştay’ın performans denetimleri yerindelik denetimi sayılır mı? *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 74(1), 7-52.
- Engin, R. (2015). *Belediyelerde performans denetimi ve Türkiye’deki durumun değerlendirilmesi* (Tez No. 427414) [Yüksek lisans tezi, Uludağ Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Eryılmaz, B. (2020). *Kamu yönetimi (düşünceler, yapılar, fonksiyonlar, politikalar)* (13. Baskı). Umuttepe Yayınları.
- Esen, A. *Yerel yönetimler (İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi Kamu Yönetimi Lisans Programı)*.
- Falay, N. (1997). Denetim, verimlilik/etkinlik/tutumluluk (vet) ve Sayıştay. *Sayıştay Dergisi*, 8(25), 18-30.
- Güven, A. (2012). *Belediyelerde performans denetimi ve algılanması üzerine bir araştırma* (Tez No. 303730) [Doktora tezi, İstanbul Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.
- Hughes, O. E. (2014). *Kamu işletmeciliği ve yönetimi* (1. Baskı). (B. Kalkan, Çev.). BigBang Yayınları. (Orijinal eserin basım tarihi 2012, 4. Baskı).
- INTOSAI. (2004). *Implementation guidelines for performance auditing*. Standards And Guidelines For Performance Auditing Based On INTOSAI’s Auditing Standards And Practical Experience.
- İç Denetim Koordinasyon Kurulu. (2016). *Kamu iç denetçileri için performans denetimi rehberi*.

İl Özel İdaresi Kanunu. (2023, 19 Aralık). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf>

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar Ve Performans Programları İle Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. (2024, 18 Ağustos). <http://www.sp.gov.tr/tr/mevzuat/s/9/>

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. (2023, 19 Aralık). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018.pdf>

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa. (2023, 15 Aralık). <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5227.html>

Kara, H. ve Karakılıç, Y. (2016). 5018 sayılı kanun kapsamında yerel yönetimlerin denetimi: Getirdiği yenilikler, uygulamalar ve karşılaşılan eksiklikler. *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 6(3), 730-731.

Karanfiloğlu, A. Y. (2000). *Yerel yönetimlerin denetimi* (1. Basım). Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü.

Keleş, R. (1996). *Avrupa'da yerel yönetimler üzerinde denetim ve Türkiye* [Konferans oturumu]. Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Ortak Yayını, Ankara, Türkiye.

Keleş, R. (1997). Yerel yönetimlerde denetim. *Sayıştay Dergisi*, 8(25), 10-17.

Kerimoğlu, B. (2007). Yerel yönetimlerde mali kontrole yaklaşım. *YYVD*, 12, 21-26.

Konca, T. (2010). *Türkiye'de yerel yönetimlerin siyasal, yargısal ve idari denetimi* (Tez No. 254132) [Yüksek lisans tezi, Marmara Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

Korkmaz, Z. (2009). *Yerel yönetimlerde özerklik ve idari vesayet denetimi* (Tez No. 239687) [Yüksek lisans tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

Köse, H. (2015). Belediyelerde faaliyet raporu hazırlama süreci ve ortaya çıkan sorunlar. *Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 40, 51-66.

Köseoğlu, Ö. (2019). Türk kamu yönetiminde yönetim ve hizmet usulleri, Ateş, H. (Ed.), *Türk kamu yönetimi* (s. 495-519) içinde. Savaş Yayınevi.

Mahalli İdareler Kanunu. (2023, 14 Aralık). <https://www.mevzuat.gov.tr/#anayasa>

Odyakmaz, Z. (1997). Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını yargı yoluyla kaybetmelerine genel bir bakış ve belediye başkanı hakkında belediye meclisince yetersizlik kararı verilmesi sonucu organlık sıfatını kaybetmesi durumunun yargı yolu ile incelenmesi. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(1), 1-20.

Özer, H. (1992). Performans denetimi. *Sayıştay Dergisi*, 7, 30-40.

Sanal, R. (2008). Yeni yasal düzenlemeler ışığında yerel yönetimlerin denetimi. *Türk İdare Dergisi*, 80(459), 101-128.

Sayıştay Kanunu. (2023, 20 Aralık). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf>

Söztutar, M. (2019). Yerel yönetim kavramı ve yerel yönetimlerin tarihsel gelişimi, Yontar İ.G. (Ed.), *Yerel yönetimler* (s. 4-24) içinde. Atatürk Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını.

Şengül, R. (2017). *Yerel yönetimler* (8. Baskı). Umuttepe Yayınları.

Şensoy, B. (2010). *Yerel özerklik ve yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet* (Tez No. 291578) [Doktora tezi, Marmara Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

Taraktaş, A. (2019). Yerel yönetimlerin denetimi. Hacıköylü C. (Ed.), *Yerel yönetimler* (s. 94-111) içinde. Anadolu Üniversitesi Yayını.

T.C. Sayıştay Başkanlığı. (1998). *Performans denetimi kavram, ilkeler, metodoloji ve uygulamalar* (1. Basım), Kubalı, D. (İnc.), Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü.

T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2014). *Performans denetimi rehberi*.

Tunç, B. (2016). *Türkiye'de yerel yönetimlerde denetim* (Tez No. 448043) [Yüksek lisans tezi, Selçuk Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

Ünal, F. (2008). *Türkiye'de yerel yönetimlerin denetimi ve yerel yönetim ombudsmanı* (Tez No. 227054) [Doktora tezi, Gazi Üniversitesi]. Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi.

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Araştırmacılar verilerin toplanmasında, analizinde ve raporlaştırılmasında her türlü etik ilke ve kurala özen gösterdiklerini beyan ederler.

Yazarların Makaleye Katkı Oranları

Makale tek yazarlı olarak hazırlanmıştır.

Çıkar Beyanı

Yazarın herhangi bir kişi ya da kuruluş ile çıkar çatışması yoktur. Ayrıca herhangi bir potansiyel çıkar çatışması bulunmamaktadır.