

For citation / Atf için:

UZUN, Y. (2024). Yüksek Denetim Kurumları ve özellikli toplumsal gruplar odaklı denetim uygulamaları enin başlığı. *Kastamonu İnsan ve Toplum Dergisi – KİTOD* 2(3), 37-64. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10991749>, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/kitod>

Yüksek Denetim Kurumları ve özellikli toplumsal gruplar odaklı denetim uygulamaları

Country practices regarding the audit activities of Supreme Audit Institutions focused on specific social groups

Yaşar UZUN

Sayıştay Uzman Denetçisi, Ankara, Türkiye

E-mail: yasaruzun@sayistay.gov.tr

ORCID: 0000-0003-3803-0611

Makale Türü / Article Type:

Araştırma Makalesi / Research Article

Gönderilme Tarihi / Submission Date:

18/02/2024

Revizyon Tarihleri / Revision Dates:

14/03/2024

Kabul Tarihi / Accepted Date:

24/03/2024

Etik Beyan / Ethics Statement

(X) Makale için etik onay alınmamıştır. Yazar(lar), çalışmanın etik kurul onayına tabi olmadığını beyan eder(ler).

(X) Ethical approval was not obtained for this study. The author(s) declare(s) that the study is not subject to ethics committee approval.

Araştırmacıların çalışmaya katkısı / Researchers' contribution to the study

Yazarın katkısı: Makaleyi yazdı, verileri topladı ve sonuçları analiz etti/raporladı (% 100).

Author contribution: Wrote the article, collected the data, and analyzed/reported the results (100%).

Çıkar çatışması / Conflict of interest

Yazar bu çalışmada olası bir çıkar çatışması olmadığını beyan eder.

The author declares that there is no potential conflict of interest in this study.

Benzerlik / Similarity

Bu çalışma iThenticate programında taranmıştır. Nihai benzerlik oranı %6'dır.

This study was scanned in the iThenticate program. The final similarity rate is 6%.

Yüksek Denetim Kurumları ve özellikli toplumsal gruplar odaklı denetim uygulamaları**Öz**

Her toplumsal yapı içerisinde kültürel ve mevzuat zemininde kabule dayalı olarak devlet tarafından korunması, gözetilmesi ve teşvik edilmesi gereken özellikli insan grupları mevcuttur. Toplumsal yaşamı oluşturan özellikli grupların kamudan beklentilerinin karşılanmasına yönelik politika ve uygulamaların başarılı olmasında karar alıcılar ve uygulayıcılar kadar bu politikaların uygulamalarını denetleyen kurumlar olarak Yüksek Denetim Kurumlarının (YDK'ların) varlığı ve faaliyetleri de stratejik önem taşımaktadır. Bu çalışmanın amacı; YDK'ların toplumun özellikli gruplarına odaklı denetim uygulamaları hakkında farkındalığı geliştirmektir. Bu çalışmada konusu ile ilgili denetim faaliyeti gerçekleştirmiş olan ve denetim raporlarını kamuoyu ile paylaşan farklı ülke yüksek denetim kurumlarının uygulama örnekleri ışığında, YDK'ların, toplumun özellikli gruplarına yönelik yaptıkları denetim faaliyetleriyle, bu gruplara ilişkin konuların ilgili denetim paydaşlarının gündemine taşınmasına katkıda bulduklarını; hükümet ve idarelerin bu gruplara yönelik kamu politika uygulamalarında geliştirilmesi gereken alanların (mevzuata ve iyi yönetim ilkelerine uygunluk, yapı, süreç, sistem, yöntem, araçlar vb. yönlerden) farkına varılmasında ve gerekli iyileştirmelerin sağlanmasında önemli rehberlik işlevini yerine getirdiklerini ifade etmek mümkündür.

Anahtar Kelimeler: Yüksek denetim kurumları, Özellikli toplumsal gruplar, İnsan hakları

Country practices regarding the audit activities of Supreme Audit Institutions focused on specific social groups**Abstract**

Within each social structure, there are specific groups of people that must be safeguarded, supported and encouraged by the state on the basis of cultural and legislative acceptance. The existence and activities of Supreme Audit Institutions (SAIs), as well as decision-makers and practitioners, are of strategic importance in the success of public policies and practices aimed at meeting the expectations of specific groups of society. The purpose of this study is to raise awareness about the audit practices of SAIs focused on specific groups of society. It can be concluded that through their audit activities, SAIs can contribute to bringing the issues regarding specific social groups to the agenda of the relevant audit stakeholders. SAIs also plays an important role in guiding and raising awareness regarding the development areas in the public policies of the government and public administrations relating to specific social groups of society and in providing the necessary improvements.

EXTENDED ABSTRACT

It is the state's fundamental duty to establish the necessary environment and conditions for the people of the society to enable them to continue their lives and benefit from their rights and freedoms.

Today's public administration understanding, which envisages everyone's equal and fair use of public services and public rights, requires comprehension of "human being" and management of public resources by taking into account the diversity of the environment and conditions in which they live. Alongside that, the development of countries is relevant to the increase in quality of life and standards of people.

“Special social groups” are assumed to be groups of people at disadvantaged positions in terms of cultural acceptance and legislation compared to other individuals in society or who are predicted to have the potential to be exposed to dangers due to their vital activities. Thus, it is important to focus on issues such as the existence, adequacy, effectiveness and quality of public services that should be provided to these groups in society.

The audit activities of Supreme Audit Institutions are of strategic importance in the success of policies and practices aimed at meeting the public expectations of specific groups that make up social life, as well as decision-makers and practitioners. Although there are many publications in the literature on disadvantaged

groups, there is not enough literature on the audit activities of SAIs focused on special/disadvantaged social groups. Therefore, it is desired that this study contributes to filling the gap in this field.

This paper focuses on the question "Why and how can Supreme Audit Institutions make specific social groups an audit topic?" Therefore, the purpose of this paper is to raise awareness about audit practices of Supreme Audit Institutions regarding specific social groups of the society.

In order to answer the question of this paper, first of all, the concept of "special groups" that make up the social structure was emphasized, and after the literature review, evaluations were made about why and how SAIs can make the special groups of society an audit topic. The author also included some international audit practices of SAIs across the world focusing on special social groups to raise awareness.

At the end of this study, key contributions of Supreme Audit Institutions to the public administration through their sustainable audit activities focused on specific social groups could be stated as follows:

- SAIs, through their audit opinions and recommendations, fulfill an important guidance function in ensuring that the policies of governments and administrations towards specific social groups are implemented in accordance with the legislation in place and good governance principles. Audit opinions and recommendations of SAIs contribute to gaining necessary awareness for decision-makers and practitioners by pointing to areas that need improvement as well as good practices in the implementation of these policies.
- SAIs, which have the ability and privilege to attract the attention of parliaments, public administrations, media and the public through their auditing activities, also contribute to bringing the issues that are on the agenda of the society to the agenda of audit stakeholders through their audit practices on specific groups of the society.
- On the other hand, it is clear that the services provided to the public should be provided fairly to all entitled social groups in accordance with the public interest. Auditing whether it works in practice will also support the strengthening of ethical values such as justice, accountability, transparency, equality and the rule of law in public administration. Thus, it is possible to say that the audit work carried out by SAIs focusing on specific groups of society will be effective in strengthening ethical management in public sector.
- SAIs, whose motto is to add value to the lives of citizens, will also be the source of improvements that will pave the way for social, cultural and economic development through their sustainable audit work on specific social groups in society.
- Through audit activities, SAIs increase public awareness on each specific group's expectations, their essential needs and problems, and the costs and risks that may arise if these are not met. Thus, it is obvious that such auditing activities will contribute to the effective management of public resources and their avoidance of waste.
- By ensuring that SAIs evaluate public social policies and programs in this field according to good governance principles, those who manage public resources will be ensured to be transparent and accountable.
- By carrying out audit activities, SAIs will also provide important guidance and support to governments and administrations towards realizing the UN Sustainable Development Goals at the same time.

It is thought that future researchers who want to carry out studies on specific social groups can provide value-adding literature and knowledge accumulation to our country's public administration practices by examining the audit activity products (audit reports, decisions etc.) of the Supreme Audit Institutions of the country/s they will determine for each social group.

Keywords: Supreme audit institutions, Specific social groups, Human rights

GİRİŞ

Toplumunu oluşturan bireylerin yaşamlarını sürdürmeleri, hak ve hürriyetlerinden yararlanabilmeleri için gerekli ortam ve şartları oluşturmak devletin temel görevlerindedir. 1982 Anayasası'na göre devlet, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamalı;

kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmalı; insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmalıdır (1982 Anayasası / Md. 5). Kamu idareleri kendilerine tahsis edilen kaynaklarını kamu hizmeti üretim ve sunumunda kullanarak bireylerin ortak yaşam ihtiyaçlarını karşılamaya çalışmaktadır. Kamu idareleri ve bünyelerindeki kamu görevlileri, temel misyonları çerçevesinde kamuya hizmet sunmak, böylece toplumsal yaşamın bir uyum ve düzen içerisinde sürdürülmesini sağlamak üzere kamu kaynaklarını etkin, verimli, ekonomik ve etik olarak yönetmek ve kullanmakla yükümlüdürler. Herkesin kamu hizmetlerinden ve kamu haklarından eşit ve adilane yararlanmalarını öngören günümüz kamu yönetimi anlayışının uygulamaya konulması, “insanı” anlamayı, onun yaşadığı ortam ve şartların çeşitliliğini göz önüne alarak kamu kaynağının yönetilmesini ve kullanılmasını sağlamayı gerektirmektedir. Örneğin “engellilik”, “yaşlılık”, “çocukluk”, “cinsiyet”, “yoksulluk” gibi muhtelif yaşam çeşitliliklerinin kamu kaynakları kullanılarak en iyi şekilde yönetilmesiyle bir arada yaşamının gerekliliği olarak her bir toplumsal yapı formunda kapsayıcı, hak ve hürriyetleri gözetici, beklentileri karşılayan bir kamu yönetiminin gelişimi de sağlanmış olacaktır. Ülkelerin kalkınması, ülke insanların yaşam standartlarının ve kalitesinin gelişimiyle de ilgili bir konudur. Bu açıdan bakıldığında, toplumda diğer bireylere göre kültürel kabul ve mevzuat bağlamında dezavantajlı konumda olduğu varsayılan veya yaşamsal faaliyetleri itibarıyla tehlikelere maruz kalabilme potansiyeline sahip oldukları öngörülen özellikli toplumsal gruplara sağlanması gereken kamu hizmetlerinin varlığı, yeterliliği, etkinliği, kalitesi gibi hususlar üzerinde durmakta yarar vardır. Özellikli toplumsal gruplara sağlanan veya sağlanması gereken kamu hizmetlerindeki gelişmeler, kamu politikalarının ve hizmetlerinin toplumun “bütünü” kapsayıcı olmasını teşvik edeceği gibi, “bütün” paydaşların kamudan beklentilerinin karşılanarak kamuya güvenin azami düzeyde olması, hizmet odaklı kamu yönetimi anlayışının tam anlamıyla inşası yolunda önemli fırsatlar sağlayacaktır. Burada şu noktayı hatırlatmakta yarar vardır: Toplumsal yaşamı oluşturan özellikli grupların kamudan beklentilerinin karşılanmasına yönelik politika ve uygulamaların başarılı olmasında karar alıcılar ve uygulayıcılar kadar bu politikaların uygulamalarını denetleyen kurumlar olarak Yüksek Denetim Kurumlarının (YDK) varlığı ve faaliyetleri de stratejik önem taşımaktadır.

Parlamentolar adına denetim yapan kurumlar olarak YDK’lar, kamu kaynaklarının yönetilmesi ve kullanılmasında hesap verebilirliği sağlar ve kamuda şeffaflığın gözetilmesinde güvence kaynağıdırlar. Mevzuat ve uluslararası denetim standartları çerçevesinde kamu mali yönetimlerinde YDK’ların işlevleri “Sayıştaylar” tarafından yerine

getirilmektedir. Bu kurumlar, denetim çalışmalarlarıyla ulaştıkları denetim bulgu ve sonuçlarına istinaden kamu yönetiminde ve kamu idarelerinde güçlü yönlerin sürdürülmesine, gelişim ihtiyacı olan alanların iyileştirilmesine matuf denetim tavsiye ve önerileri sunmaktadırlar. YDK'lar, toplumsal yapının temel unsuru olan “insanı” muhtelif yaşam şartları ve çeşitlilikleri kapsamında ele alabilen, bunlara ilişkin yaşam kalitesinin ve standartlarının güçlendirilmesine doğrudan veya dolaylı olarak katkı sunacak denetim çalışmaları yapabilen kurumlardır. Bu nedenle, bu kurumların yapacakları denetim çalışmalarıyla özellikli toplumsal grupların hak ettikleri yaşam standartları ve kalitesine kavuşabilmeleri açısından da kamuda hesap verebilirliği teşvik ettiklerini söylemek mümkündür.

Bu çalışmada “*Yüksek denetim kurumları özellikli toplumsal grupları neden ve nasıl denetim konusu yapabilirler?*” sorusuna cevap bulunmaya çalışılacaktır. Dolayısıyla çalışmanın amacı; Yüksek Denetim Kurumlarının “toplumun özellikli gruplarına odaklı” denetim uygulamaları hakkında farkındalığı geliştirmektir. Bu çalışma için, konunun anlaşılmasını desteklemek üzere, özellikli toplumsal gruplar ve ihtiyaçlarına ilişkin denetim faaliyeti gerçekleştirmiş olan ve denetim raporlarını kamuoyu ile paylaşan farklı ülke yüksek denetim kurumlarının uygulama örnekleri de tespit edilmiştir.

Bu nedenle çalışmada öncelikle toplumsal yapıyı oluşturan “özellikli gruplar” kavramı üzerinde durulacak, ardından YDK'ların toplumdaki özellikli grupları neden ve nasıl denetim konusu yapabilecekleri hususunda değerlendirmeler yapılacaktır. Çalışmada, tespit edilmiş olan ülke YDK'larının “özellikli toplumsal grupları” odağına aldıkları denetim faaliyet örneklerine de yer verilmek suretiyle çalışmanın temel sorusuna denetim uygulamaları üzerinden cevap bulunmasına çalışılacaktır.

TOPLUMSAL YAPININ PARÇASI OLARAK “ÖZELLİKLİ GRUPLAR”

Toplumsal gelişmişlik, toplumu oluşturan bireylerin bir “bütün” halinde yaşam standartlarının iyileştirilmesiyle bağlantılı bir kavramdır. Toplum “bütünü” oluşturan gruplardan birisi de bu çalışma açısından “özellikli gruplar” olarak tanımlanabilen toplum kesimleridir: “Kadınlar”, “çocuklar”, “engelliler”, “yaşlılar”, “yoksullar” vb. Bu grupları “özellikli kılan” nedenler arasında; kültürel ve mevzuat bağlamında toplumun diğer birey ya da gruplarına göre dezavantajlı konumda olduklarının varsayımları; toplumsal yaşam içerisinde karşılaşılabilecekleri zorluklar, tehlikeler veya fırsatlar açısından diğer kişi veya toplumsal gruplara göre korunmaya ihtiyaç duymaları sayılabilir. Dezavantajlılık; cinsiyet, yaşlılık, engellilik gibi bireyin kendisinden kaynaklanan özelliklere bağlanabileceği gibi, birey dışında meydana gelen göç, istihdam darlığı, fırsat eşitsizliği, kaynak yetersizliği gibi etkenlere bağlı

karşılıklı etkileşim göstererek de ivme kazanabilmektedir (Ak, 2019, s. 5, Aktaran: Güloğlu ve Çepni, 2022, s. 4). Özellikli gruplar devletin düzenleyici ve denetleyici rolüne en çok ihtiyaç duyan grupları oluşturmaktadırlar (Şen ve Tunç, 2017, s. 570).

Öte yandan kamu yönetimi, toplumsal ihtiyaçlara karşılık verirken hiçbir şekilde ayrımcılık yapmaksızın hizmet sunmak zorundadır. Bu nedenle kamu hizmeti üretim ve sunumuna yönelik kamu politikaları şekillendirilirken ve uygulamaya konulurken toplumsal yapıyı oluşturan bütün farklı ihtiyaç gruplarını göz önüne alan bir yönetim yaklaşımının geliştirilmesi önem taşımaktadır. Devletin yönetilenlerin bütününe karşı üstlendiği rol ve sorumluluklarının yerine getirilmesi açısından, toplumsal kesimleri kapsayan, bunların beklentilerine duyarlı kamu politikalarının varlığı ve uygulanması temel bir gerekliliktir.

Toplumun “özellikli grupları” itibarıyla farklı ihtiyaç gruplarının varlığı hayatın tabii bir gerçeğidir. Farklı ihtiyaç grupları, sahip oldukları potansiyelleri, kabiliyetleri, deneyim, gözlem ve tecrübeleri, ücretli-gönüllü topluma sunabildikleri sosyal ve ekonomik katkılarıyla sosyal kalkınmanın yanı sıra ekonomik kalkınmanın da itici gücünü oluşturmaktadırlar. Toplumun özellikli gruplarının “insan” olmaktan kaynaklı hak ve hürriyetleri olduğu gibi, üyesi oldukları topluma sunulan kamu hizmetlerinden de adil ve eşit şekilde yararlanma hakları vardır. Toplumsal yapının kültürel ve mevzuat bağlamında kabul görmüş özellikli gruplarını iyi yönetmek, vatandaşın kamuya olan güvenini artıracak gibi, kişilerin kendilerini değerli ve güvende olduklarını hissedecekleri bir toplumsal yapının inşasını da mümkün kılacaktır. Kamunun yönetiminde özellikli toplumsal grupların varlığının farkında olmak ve kamu hizmetlerinin üretim ve sunumunda bu grupları da kapsayıcı politika ve yaklaşımlar geliştirmek, toplumdaki “bütün” bireylerin sahip oldukları potansiyelin topluma ve ülkeye kazandırılması, böylece sosyal ve ekonomik kalkınmanın sağlanması açısından önemli fırsatlar doğuracaktır.

Günümüzde Birleşmiş Milletlerin (BM) 2030 Yılı Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları kapsamında dikkate aldığı önemli ilkelerden birisi de “kapsayıcılık”, diğer bir deyişle politika geliştirmede ve hizmet sunmada “geride kimsenin kalmaması” ilkesidir. BM’nin Sürdürülebilir Kalkınma ile ilgili 2030 Ajandası, toplumda görece zor yaşam şartlarına sahip ya da tehlikelere maruz kalabilecek kişilerin (yoksullar, çocuklar, gençler, engelliler, yaşlılar, göçmenler, mülteciler, yerli topluluklar, HIV/AIDS gibi hastalığı olanlar vb.) güçlendirilmesi ve topluma kazandırılması açısından Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının uygulanmasında hiç kimsenin dışarıda bırakılmaması gerekliliğine dayanmaktadır (UN, 2021, s. 74). Buna göre bir ülkede yaşayan “herkesin”, yaşamlarında kendi potansiyellerini gerçekleştirebilme,

sağlıklı bir çevrede iyi, saygı ve değer gördüğü bir yaşam sürdürebilme hak ve sorumlulukları vardır. Bu nedenle, söz konusu amaçların gerçekleştirilmesine yönelik ülke bazında belirli amaç ve hedeflerin planlanması ve uygulanmasında toplumdaki özellikli gruplar dâhil bütün toplumsal kesimlerin dikkate alınması gerekecektir (UN, 2022).

1982 Anayasası incelendiğinde de toplumsal yapının içerisinde korunması ve gözetilmesi gereken grupların olduğuna işaret eden hükümlere yer verildiği anlaşılmaktadır. Örneğin;

- Kadınlar ve erkeklerin eşit haklara sahip olduğu, devletin bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlü olduğu, bu maksatla alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamayacağı,
- Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağı (1982 Anayasası / Md. 10);
- Devletin sanatçıyı (1982 Anayasası / Md. 64), başarılı sporcu (1982 Anayasası / Md. 59), harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malul ve gazileri, sakatları, yaşlıları, korunmaya muhtaç çocukları koruyacağı (1982 Anayasası / Md. 61)

hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda zikredilen uluslararası ve ulusal anlayış, devletin görevleri itibarıyla geliştirilecek kamu politikalarının özellikli toplumsal gruplara hitap eden yönlerinin de olması, bu grupları da kapsamı gerekliliğini ortaya koymaktadır. Kamu hizmetlerine yönelik politikaların “kapsayıcı” şekilde tasarlanması ve uygulanmasıyla, örneğin eğitim, sağlık hizmetleri ve adalet hizmetlerine erişimin özellikli gruplar dâhil toplumun bütün kesimlerinde yaygınlaştırılmasıyla, ekonomik büyüme ve toplumun kaliteli yaşam imkânına kavuşma fırsatları da gelişecektir (OECD, 2015, s. 26).

LİTERATÜRDE ÖZELLİKLİ GRUPLAR

Literatüre bakıldığında “özellikli toplumsal gruplar” bağlamında “dezavantajlı gruplar” üzerine çalışmaların yapıldığı anlaşılmaktadır. Bunlardan bazıları aşağıda ifade edilmiştir:

Kino (2019) tarafından yapılan bir çalışmada; dezavantajlı gruplara yönelik kamusal hizmetler araştırılmış; dezavantajlı grupların sorunları, Türkiye’de mevcut durum, kamu hizmeti ilkeleri açısından dezavantajlılık ve Türkiye’de bazı dezavantajlı gruplara yönelik yapılan başlıca kamu hizmetleri üzerinde durulmuştur. Çalışmada, “dezavantajlı bireyler için oluşturulacak politikaların tasarımında bireylerin yaş aralığı, öğrenim durumu, engel

dereceleri, gelir düzeyleri vb. etkenlerin araştırılması ve elde edilen bulgulara göre çözüm odaklı politikaların izlenmesi gerekliliği” önerilmiştir (Kino, 2019).

Güloğlu ve Çepni'nin (2022) çalışmasında, dezavantajlı gruplar içerisinde yer alan; kadın, çocuk, yaşlı, engelli ve eski hükümlü yoksulluğu, TÜİK, Eurostat verileri, UNICEF raporları ve güncel araştırma raporları yardımıyla değerlendirme konusu yapılmıştır. Çalışma, söz konusu dezavantajlı grupları yoksulluğa sevk eden nedenler üzerinde de durmaktadır (Güloğlu ve Çepni, 2022).

Kara (2020) tarafından yapılan bir çalışmada; KOVİD-19 pandemisinin yaşlılar, engelliler, gençler, kadınlar, yoksullar ve diğer dezavantajlı gruplar üzerindeki olası etkileri tartışılmış, toplumun geneli ve dezavantajlı grupların ihtiyaçları göz önüne alınarak salgın döneminde sosyal hizmet işgücünün oynayabileceği potansiyel roller üzerinde durulmuştur. Çalışmada, pandemi esnasında sosyal hizmet işgücü tarafından; “ruh sağlığı ve psikososyal destekler”, “halk sağlığı ile ilgili destekler”, “aile, kadın, çocuk, yaşlılara yönelik destekler”, “iletişimin geliştirilmesine yönelik destekler” ve “sosyal dayanışmaya yönelik destekler” şeklinde desteklerin sağlanabileceği ifade edilmiştir (Kara, 2020).

Ertürkmen (2023) tarafından yapılan bir çalışmada, çocuklar, engelliler, eski hükümlülükler, göçmenler, kadınlar ve yaşlıları kapsayan “dezavantajlı grupların” çalışma yaşamı içerisindeki istihdam edilebilirlikleri değerlendirilmiştir. Çalışmada, dezavantajlı grupların çalışma hayatında ayrımcılığa hem istihdam edilirken hem de işten ayrılma sürecinde maruz kalabildikleri, bu durumun bir yandan işsizliğin artmasına neden olduğu, diğer yandan da bu kişileri güvencesiz koşullarda çalışmaya sevk ettiği ifade edilmiştir. Çalışmada, dezavantajlı grupların istihdama katılımının sağlanması ile dezavantajlılığın getirdiği ayrımcılığın azalacağı ve sosyalleşme anlamında önemli bir adımın atılmış olacağı vurgulanmıştır (Ertürkmen, 2023).

Geyik (2020) tarafından yapılan bir çalışmada; dezavantajlı gruplar (çocuklar, yaşlılar, gençler, kadınlar, engelliler, mülteciler ve diğer dezavantajlı gruplar) konusu üzerinde durulmuş, Türkiye’de bahsedilen bu grup içerisinde yer alan kişilere yönelik yapılan harcama miktarı ve kalemleri üzerine bir inceleme yapılarak bazı politika önerilerinde bulunulmuştur. Sosyal koruma politikaları hazırlanırken bu politikaların topluma entegrasyonu güç durumda olan kesimlerin tamamını kapsayacak şekilde hazırlanması gerektiğine işaret eden çalışmada, bütçeden ayrılan payların daha fazla artırılması ve yardımların yelpazesinin genişletilmesinin bu politikaların etkinliğini artırmada önemli bir etken olacağı ortaya konulmuştur (Geyik, 2020).

Türkoğlu ve Bayar'ın (2022) bir çalışmasında; dezavantajlı grupların kentsel çevre ile ilişkisi 3K olarak nitelenen 3 tema çerçevesinde ele alınmıştır: Kentsel Çevre Kalitesi ve Konfor; Kamu Ulaşımı ve Erişim, Komşuluk ve Sosyal İlişkiler. Çalışmada bu başlıkların her birinin dezavantajlı grupların yaşam kalitesi üzerinde yol açabileceği etkiler değerlendirilerek stratejik öneriler de sunulmaktadır (Türkoğlu ve Bayar, 2022).

Çalhan (2023) tarafından yapılan bir çalışmada; “dezavantajlılığın yapısal nedenlerinin incelenmesi ve ulusal kalkınma planları ile bölge planlarında dezavantajlı grupların hangi açılardan ele alındığının tartışılması” amaçlanmıştır.

Çalışmada, ulusal kalkınma planlarında dezavantajlı gruplar için belirlenen strateji, amaç ve hedefler incelenerek kalkınma ajanslarının hazırladıkları bölge planlarında dezavantajlı gruplar için oluşturulan stratejiler 2014-2023 Doğu Marmara Bölge Planı örneği üzerinden ele alınmıştır. Bölge planında belirlenen hedeflerin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü koordinasyonunda kalkınma ajansları tarafından yürütülmekte olan Sosyal Gelişmeyi Destekleme Programı (SOGEP) öncelikleri ile benzerlikleri de çalışmada ele alınan bir diğer husustur (Çalhan, 2023).

Johansson ve Höjer'in (2012) çalışmasında, koruyucu aile yanına veya bakım evine yerleştirilen dezavantajlı gençlerin zorunlu okul eğitimi sonrası eğitimlerin devamlılığının önündeki engeller ele alınmıştır. Çalışmada söz konusu engeller, bireysel ve aile düzeyinde karşılaşılan engeller ile ulusal politikalar ve sosyal güvenlik rejiminden kaynaklanan engeller olarak tespit edilmiştir. Çalışma bulgularına göre; söz konusu dezavantajlı gruplar için yükseköğrenim beklentisi düşük seviyededir. Bu grubun eğitimleri devam edebilmelerinde kültürel kabul görmek en önemli bir teşvik aracıdır, ancak bu gruptaki kişilerin hepsi yeterli sosyal ve kültürel kabule sahip olamamakta, bu kişiler tek başına kendi tercih ettikleri doğrultuda hareket etmektedirler (Johansson ve Höjer, 2012).

Dezavantajlı gruplar üzerine literatürde çokça yayın bulunmakla birlikte, kamu mali yönetiminde YDK'ların özellikli/dezavantajlı toplumsal gruplar odaklı denetim faaliyetleri hakkında literatür çalışmasına rastlanılmamaktadır. Bu nedenle çalışmanın bu alandaki boşluğun doldurulmasına katkı sunması arzu edilmektedir.

YÜKSEK DENETİM KURUMLARI VE ÖZELLİKLİ TOPLUMSAL GRUPLAR

Kamu yönetiminde kamu politikalarının “özellikli gruplar dâhil” toplumun bütün kesimlerini “kapsayıcı” bir anlayışın geliştirilmesinde temel gerekliliklerden birisi de kamu idare ve görevlilerinin “kapsayıcılık” ve “çeşitliliklerin yönetimi” bağlamında sergiledikleri performansı izleyecek ve değerlendirecek etkin ve dinamik bir mekanizmaya duyulan

ihtiyaçtır (UN, 2021, s. 84). Kamu mali yönetimlerinde dış denetim işlevine sahip YDK'lar, diğer adıyla Sayıştaylar, denetim faaliyetleriyle kamuda sosyal politika alanlarında da izleme ve değerlendirme çalışmaları yapma yetkisine sahiptirler.

YDK'lar, sahip oldukları yetkilerle “kamuyu bütüncül görme” imkânına sahip olan, bağımsız ve tarafsız olarak parlamentoya raporlar sunan ve bu raporlarında kamu idaresi/-leri özelinde iyi uygulamalara işaret eden, gelişim gösterilmesi gereken alanlara dair denetim görüş ve tavsiyeleri sunan kurumlardır.

YDK'lar tarafından yerine getirilen kamu sektörü denetimi; kamu kurum ve kuruluşlarının politika, program veya faaliyetlerinin yönetimi ve performansı hakkında yasama ve diğer gözetim organları, yönetimden sorumlu olanlar ve halka bilgi verilmesi, bağımsız ve tarafsız değerlendirmeler sağlaması açısından önemlidir ve gereklidir (INTOSAI ISSAI 100, 2019, s. 10). Çağdaş demokrasilerde şeffaflığın, hesap verebilirliğin teminatı olan YDK'lar, sadece kamu mali yönetiminde “mali disiplinin korunması ve gözetilmesine” hizmet etmezler, aynı zamanda vatandaşların yaşamlarına değer katan bir rol ve sorumluluk da üstlenmektedirler. Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları İlkelerine göre bir YDK'nın vatandaşların yaşamında fark oluşturabilme derecesini belirleyen hususlardan birisi de vatandaşlar, parlamento ve diğer paydaşlarla ilgili olma durumunu sürdürdüğünü göstermesidir (INTOSAI-P 12, 2019, s. 6). YDK'lar; toplumsal yapıdaki farklı paydaşların beklentilerine ve vatandaşların karşılaştıkları zorluklara uygun şekilde yanıt vererek ilgili olma durumunun sürdürdüğünü gösteren kurumlardır. Bu kurumlar, paydaşların beklentilerinin farkındadırlar; bunlara, uygun şekilde, zamanında ve bağımsızlıklarından taviz vermeden karşılık verirler; çalışma programlarını geliştirirken toplumu etkileyen kilit meselelere uygun şekilde yanıt verirler (INTOSAI-P 12, 2019, s. 10).

Çalışmaya konu özellikli toplumsal gruplar bağlamında YDK'ların toplumsal yaşamı destekleyen denetim çalışmalarının denetim görev, kapsam ve yetkilerini düzenleyen mevzuat çerçevesinde gerçekleştirildiğini hatırlamakta yarar vardır. Ülkemizde yürürlükte olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümleri uyarınca ülkemizin yüksek denetim kurumu olan Sayıştay tarafından yapılacak dış denetim, “*genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları dikkate alınarak*;

a) *Kamu idaresi hesapları ve bunlara ilişkin belgeler esas alınarak, malî tabloların güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin malî denetimi ile kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin malî işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti,*

b) Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans bakımından değerlendirilmesi”

suretiyle gerçekleştirilecektir (5018 / Md. 68). 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun Sayıştayın yetkileri başlıklı 6'ncı maddesinde de *Sayıştayın kamu idarelerinin hesap, işlem ve faaliyetleri ile mallarını, hesap veya faaliyet dönemine bağlı olmaksızın yılı içinde veya yıllar itibarıyla denetleyebileceği gibi sektör, program, proje ve konu bazında da denetleyebileceği hüküm altına alınmıştır.*

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde Türkiye Sayıştayının da ilgili idareler nezdinde genel olarak sosyal politika alanlarının özelde ise yukarıda zikredilen “özellikli toplumsal gruplara” yönelik sosyal politika uygulamalarının denetlenmesine imkân sağlayan mevzuat altyapısının mevcut olduğu anlaşılmaktadır. Burada bahsi geçen “denetleme” kavramı, söz konusu sosyal politikanın uygulanmasına dair mevzuat gereklerinin ve iyi yönetim ilkelerinin karşılanıp karşılanmadığı şeklindeki mevzuata uygunluk yönüyle olabileceği gibi, politikanın amaç ve hedeflerinin, uygulanma becerisinin, çıktı, sonuç ve etkilerinin değerlendirilmesi (INTOSAI Guide 9020, 2019, s. 8) şeklinde de gerçekleştirilebilir.

YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ ÖZELLİKLİ TOPLUMSAL GRUPLARA YÖNELİK DENETİM UYGULAMALARI

YDK'ların özellikli toplumsal grupları neden ve nasıl denetim konusu yapabildiklerini anlamak açısından bu kurumların yaptıkları denetim faaliyet örneklerine bakılmasında yarar vardır. Bu örneklere ve YDK'ların diğer benzer çalışmalarına bakıldığında; bu denetim çalışmalarının yapılma nedenlerini anlamak, denetimde izlenen yaklaşımlar, denetim sonuç ve önerileri ile ilgili idarelerin verdiği karşılıkları görmek, böylece kamu yönetiminde gelişen farkındalığın izlerini bulmak mümkündür. Bu nedenle, aşağıda BM'nin Sürdürülebilir Kalkınma 2030 Ajandası ve ülkemizde 1982 Anayasası'na konu edilen özellikli gruplar dikkate alınarak farklı toplumsal gruplar ve ihtiyaçlarına ilişkin denetim faaliyetleri tespit edilen yabancı ülke YDK uygulamalarına ve ülkemize ait bir uygulama örneğine (rapor tarihleri itibarıyla) yer verilecektir.

Yabancı Ülke Örnek Uygulamaları

Aşağıda özellikli toplumsal gruplar ve ihtiyaçlarına ilişkin bu çalışma için tespit edilmiş olan Kanada, Çek Cumhuriyeti, Hırvatistan, Avustralya, İngiltere, Yeni Zelanda ve Zimbabve Yüksek Denetim Kurumu uygulama örneklerine yer verilmiştir.

Kanada Genel Denetim Ofisinin yerli topluluklara sağlık kaynaklarının sunulması konulu denetim çalışması (2021)

Kanada Genel Denetim Ofisi (Kanada Sayıştayı/The Office of the Auditor General of Canada/OAGCA), yapmış olduğu bir denetim çalışmasında, kültürel ve mevzuat bağlamında ülkede “özellikli toplumsal grup” olarak benimsenen “yerli topluluklara” yönelik sağlık hizmetlerinin sunulması konusunu mercek altına alarak değerlendirmiş ve bu politikanın amacına ulaşabilmesi için denetim tavsiyelerinde bulunmuştur. OAGCA, aşağıdaki nedenlerden dolayı bu konunun denetlenmesini uygun görmüştür:

- Kanada'daki yerli toplulukların kronik hastalıklar, mevcut sağlık problemleri, konut yetersizliği ve konutlardaki kalabalık yaşam, sağlık bakım hizmetlerine ve güvenilir içme suyuna sınırlı erişim gibi nedenlerle halen yüksek hastalık riski taşımaya devam etmeleri;
- Bu toplulukların pandemi sırasında kişisel koruyucu sağlık araç, gereç, malzeme ve tıbbi desteğe erişimlerinin olmaması durumunda COVID-19'a daha kolay yakalanabilecekleri yönündeki kaygılar;
- Denetim konusunun BM Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (3-Sağlık ve Kaliteli Yaşam/Her yaştaki herkese sağlıklı yaşamı sağlamak ve kaliteli yaşamı teşvik etmek) ile de uyumlu olması (OAGCAa, 2021).

Denetim çalışmasında, Kanada'daki yerli topluluklara doğrudan sağlık bakım hizmetleri sunan, gerekli fon desteğini sağlayan, bu topluluklara hizmet sunacak sağlık görevlilerini istihdam eden bir idare olan Kanada Yerli Hizmetleri İdaresinin (Indigenous Services Canada) COVID-19'a karşı korumak üzere Yerli Topluluklara ve organizasyonlara zamanında ve koordineli bir şekilde yeterli kişisel koruma araç, gereç ve malzeme ile sağlık personeli sağlayıp sağlamadığı değerlendirilmiştir. Denetimde, bu amaçla Kanada Yerli Hizmetleri İdaresinin sağlık araç, gereç ve malzeme stokları, COVID-19'un yönetimi için tahsis edilen sağlık personeli kapasitesi, idarenin söz konusu ihtiyaçları teminindeki performansı incelenmiştir.

Denetim çalışmasıyla; Kanada Yerli Hizmetleri İdaresinin, pandemi öncesinde ve sırasında kişisel koruyucu araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarının yönetiminde zayıflıklarının olduğu, ancak İdare'nin bu ihtiyaçları Yerli Topluluklara ve organizasyonlara zamanında sağladığı, bunlara erişim imkânını artırdığı sonucuna varılmıştır. Söz konusu İdare, yerli topluluklara hemşire ve acil yardım personeli teminini kolaylaştırıcı şekilde iş süreçlerini geliştirmiş, ancak COVID-19'a cevap verebilmek üzere gerekli ilave hemşire ve acil yardım personeli ihtiyacının yarısından fazlasını karşılayamamıştır (OAGCAb, 2021, s. 16). 1 Ocak 2020 -31 Mart 2021 dönemini kapsayan denetim çalışmasında şu hususlar önerilmiştir: Kanada Yerli Hizmetleri İdaresi,

- Yerli toplulukların ve organizasyonların karşılaştığı ve gelecekte de karşılaşılabileceği sağlıkla ilgili acil durumların üstesinden gelebilmek üzere kişisel koruyucu araç, gereç ve malzeme stokunun yönetimini gözden geçirmeli, gerekli stok ve işgücüne ilişkin doğru ve kesin kayıtlara, yeterli miktarda stoka sahip olduğunu güvenceye almalıdır;
- Denetim raporuna konu edilen yerli milletler toplulukları üzerinde çalışmalı, bu topluluklarda yaşanan sağlık personeli açığını kapatmaya yönelik diğer tedbirleri dikkate almalı ve iyi uygulamaları belirlemelidir (OAGCAb, 2021, s. 21-22).

Kanada Genel Denetim Ofisi bu denetim çalışmasıyla, kamu hizmetlerinin herkese sunulması gerektiğine, ancak bu sunum sürecinde sağlık, korunma ihtiyacı, kamunun mevcut hizmet sunum kapasitesi gibi faktörler dikkate alındığında kültürel ve mevzuat kabulüne dayalı olarak toplumun özellikli gruplarına öncelik verilmesi gerekliliğine dikkati çekmektedir. Yapılan denetim çalışması aracılığıyla, COVID-19 gibi bir pandemi ile mücadele kapsamında Kanada yerli topluluklarının durumu kamuoyunun ve Parlatentonun gündemine taşınmış; bu gruplara yeterli ve zamanında sağlık hizmeti sunulması amacıyla ilgili İdare'nin koruyucu sağlık araç, gereç ve malzemeleri açısından etkin bir stok yönetimine ve insan kaynağı kapasite yönetimine geçmesi gerekliliği konusunda kamuoyu ve diğer paydaşlar nezdinde farkındalık oluşturulmuştur.

Çek Cumhuriyeti Yüksek Denetim Kurumunun göçmen politikaları için kullanılan kaynaklar konulu denetim çalışması (2021)

Ekonomik zorunluluklar, savaş gibi nedenlerle başka ülkelere göçmek zorunda olan insanlar göç ettikleri ülkelerde yaşama, barınma, hayatlarını idame ettirme gibi birçok sorunlarla karşılaşabilmektedirler. Göçmenlerin insan olmaktan kaynaklı haklarının karşılanması (yeme-içme, barınma, eğitim, sağlık, güvenlik, istihdam vb.), genel kamu düzen ve güvenliğinin korunması gibi pek çok nedenlerle hükümetler göçmenler özelinde politikalar geliştirmekte ve uygulamaya koymaktadırlar. YDK'lar da, kamu politika uygulamalarının denetimi kapsamında toplumun özellikli gruplarından sayılan göçmenlerle ilgili politikaların uygulanma yöntem ve araçlarını ve bunların etkilerini değerlendirebilmektedirler.

Çek Cumhuriyeti Yüksek Denetim Kurumu (Çek Cumhuriyeti Sayıştayı/Czech Republic Supreme Audit Institution/CRSAI) tarafından yapılan bir denetim çalışmasında devlet tarafından 2017-2019 döneminde göç politikalarıyla ilgili belirli programlarda kullanılan mali kaynaklar incelemeye alınmıştır (CRSAI, 2021). Denetim kapsamında; AB sınırlarının korunması, göçmen barınma sisteminin desteklenmesi, göçmenlerin topluma entegrasyonu gibi projelere odaklanılmış, Çek Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığının göç politikaları

bağlamındaki performansı değerlendirilmiştir. Denetim çalışmasıyla yapılan tespitlerden bazıları aşağıda ifade edilmiştir:

- Bakanlığın göç politikasına dair dokümanlarında söz konusu program hedefleri genel olarak belirlenmiş, ancak hedeflere yönelik gelişimi izlemede yararlanılacak göstergeler ve beklenen alt hedefler belirlenmemiştir;
- Bakanlık, projeleri için fonlardan yararlanan kurum ve kuruluşlardan projelerin sonuçlarını ve kazanımlarını değerlendirmeleri yönünde bir talepte bulunmamıştır. Bu durum, proje ile sağlanan hizmetlerin ve yararlanan kaynakların örneğin göçmenlerin topluma sosyal uyumuna katkı sağlayıp sağlamadığının veya nasıl sağladığının tespit edilememesine yol açmıştır;
- Bakanlık, desteklenen projelerin etkinliğini değerlendirmede yararlanılabilecek verilere sahip değildir;
- Bakanlık, göçmen politikalarına ilişkin projelerde hiçbir etki değerlendirme çalışması yapmamıştır (CRSAI, 2021).

CRSAI'nın bu denetim çalışmasında, toplumun özellikli gruplarından olan "göçmenlere" ilişkin politikaların hayata geçirilmesinde başarı elde edilmesi için dikkat çektiği hususlardan bazıları şunlardır: Uygulayıcı kurum ve kuruluşlar, politika uygulamalarında amaçlarını, hedeflerini, politika uygulamalarından beklenen sonuç ve etkileri ile bunların göstergelerini doğru şekilde belirlemelidirler. Göçmen politikaları bağlamında harcanan kamu kaynağından beklenen karşılığın alınması için göçmenlerin ihtiyaçları doğru şekilde tespit edilmeli ve yapılacak harcamalar bu ihtiyaçları gidermelidir. Politika uygulayıcı kurumlar, bunlara yönelik kaynak kullanımlarında etki değerlendirme çalışmalarını mutlaka yapmalıdırlar (CRSAI, 2021).

Hırvatistan Devlet Denetim Ofisinin Hırvatistan'da yoksulluğun azaltılması üzerine alınan tedbirlerin ve yapılan faaliyetlerin değerlendirilmesi konulu denetim çalışması (2020)

Toplumun özellikli gruplarından olan "yoksulların" yaşam şartlarının iyileştirilmesi, bu bağlamda ülke kamu yönetimlerinde yoksullukla mücadele edilmesi hükümetlerin politika öncelikleri arasında yer alan önemli bir yönetim alanıdır. YDK'lar, yoksulluğun azaltılmasına odaklı denetim çalışmalarıyla; hükümetlerin toplumun yoksul kesimlerine yönelik kamu plan, politika ve programlarının uygulanmasında tespit ettikleri eksikliklerin giderilmesine ve kamu yönetimlerinde yoksulluğun azaltılmasına yönelik tedbirlerin ve faaliyetlerin etkinliğinin artırılmasına katkı sunmaktadırlar.

Hırvatistan Devlet Denetim Ofisi (Hırvatistan Sayıştayı/State Audit Office of the Republic of Croatia/SAOC), yoksulluğun azaltılmasına yönelik alınan tedbirler ve yapılan çalışmaları mercek altına almak üzere 2014-2018 dönemini kapsayan bir denetim çalışması gerçekleştirmiştir. Denetim çalışması, hükümetin “Hırvatistan’da Yoksullukla ve Sosyal Dışlanma ile Mücadele Stratejisi (2014-2020)” temelinde alınan tedbirleri, yapılan çalışmaları ve bunların yoksulluğu azaltmadaki etkilerini değerlendirmeyi amaçlamıştır.

Denetim kapsamına; söz konusu Strateji’nin uygulama koordinatörü olan “Demografi, Aile, Gençlik ve Sosyal Politika Bakanlığı”, belirli stratejik alanlar ve uygulanan tedbirlerden sorumlu bakanlıklar olarak “Bilim ve Eğitim Bakanlığı”, “Emek ve Emeklilik Sistemi Bakanlığı” ve “Yapım ve Fiziksel Planlama Bakanlığı” alınmıştır. Denetimin temel amacı, Hırvatistan’da yoksulluğun azaltılmasına yönelik alınan tedbirler ve yapılan çalışmaların uygulanmasındaki etkinliği değerlendirmektir. Denetimin spesifik hedeflerinden bazıları ise aşağıda ifade edilmiştir:

- Hırvatistan’da yoksulluğun azaltılmasına katkı sunacak strateji ve eylem planlarının “Avrupa 2020 hedefleri” ile uyumlu şekilde kabul edilip edilmediğini doğrulamak;
- Yoksulluğun azaltılmasına yönelik amaçlar ile somut tedbir ve adımların belirlenip belirlenmediğini kontrol etmek;
- Söz konusu tedbirlerin kabulünde ve faaliyetlerin yerine getirilmesinde yetkili uzman idarelerin rol ve sorumluluklarını incelemek;
- Yetkili idarelerin iş birliği içerisinde olup olmadıklarını değerlendirmek, gerekli verilerin mevcut olup olmadığını incelemek, verilerin kesin ve karşılaştırılabilir olup olmadıklarını değerlendirmek;
- Alınan tedbirlerin ve faaliyet uygulamalarının izlenip izlenmediğini, söz konusu tedbirlerin ve faaliyetlerin etkilerinin analiz edilip edilmediğini kontrol etmek (SAOC, 2020).

Denetim Ofisi, denetim bulguları çerçevesinde Hırvatistan’da yoksulluğun azaltılması yolunda alınan tedbirlerin ve yapılan çalışmaların kısmen etkin olduğu ve hâlâ ciddi gelişmelere ihtiyaç olduğu sonucuna varmıştır. Bu bağlamda denetim raporunda yer verilen denetim tavsiyelerinden bazıları şunlardır:

- 2014-2016 dönemi sonrası için Stratejinin gerektirdiği eylem planları, ihtiyaç duyulacak yeni tedbirlerle birlikte geliştirilip uygulamaya konulmalıdır;
- Tedbirlerin gerektirdiği faaliyetler zamanında uygulanmalı, bunlar izlenerek sonuçları zamanında Hükümete raporlanmalıdır;

- Stratejinin kapsadığı dönem itibarıyla yapılacak çalışmalarda, yoksulluğu azaltmaya yönelik tedbirler ve bunun için yapılacak faaliyetler arasında uyum birliği sağlanmalı; hedef gruplar ve sonuç göstergeleri daha açık şekilde belirlenmeli; yapılacak çalışmalar zamanında tamamlanmalı, söz konusu tedbirlerin uygulanması için gerekli kaynaklar doğru şekilde belirlenmeli ve bunların kullanımları izlenmelidir;
- Tedbirlerin uygulanmasına ilişkin düzenlenecek yıllık raporlarda genel istatistiksel verilere “yoksulluk riskinde yaşayan kişilerin sayısını” da kapsayacak şekilde yer verilmeli; böylece yoksulluk ve sosyal dışlanma riskinde yaşayan kişilerin sayılarındaki azalmanın sürekli ve doğru şekilde izlenmesi sağlanmalıdır (SAOC, 2020).

Bu denetim çalışması, toplumun özellikli grupların sorunlarının stratejik olarak ele alınması gerekliliğini ortaya koymakta, kamuda bu bağlamda sergilenecek stratejik planlama ve uygulamaların başarılı sonuçlar doğurabilmesi için gerekli yönetim esaslarına işaret etmektedir. YDK’ların bu bağlamda gerçekleştirdiği denetim çalışmaları aracılığıyla, hükümetlerin ve kamu idarelerinin toplumun özellikli grupların ihtiyaçlarının karşılanması yolunda izlemek istedikleri stratejik yol haritasının güçlü şekilde uygulanmasına katkı sunulmakta, amaç ve hedeflere erişilmesinde kamu kaynağının etkin şekilde yönetilmesinde önemli bir rehberlik işlevi yerine getirilmektedir.

Avustralya Ulusal Denetim Ofisinin aile içi şiddetin önlenmesi amacıyla tahsis edilen kaynağın kullanımı konulu denetim çalışması (2019)

Toplumun özellikli gruplarından birisi olan “kadınlar ve çocuklarının korunması” konusu hemen her ülkenin önemli gündem maddeleri arasında yerini almaktadır. YDK’lar, devletin bu grupları korumasına yönelik kamu politikalarının uygulanmasını denetim kapsamlarına alarak, hükümetlerin ve uygulayıcı idarelerin politikalara konu plan ve programları etkin şekilde yürütmelerine yönelik gerekli dış denetim görüş ve tavsiyelerini ilgili paydaşlara sunabilmektedirler.

Avustralya Ulusal Denetim Ofisinin (Avustralya Sayıştayı/Australian National Audit Office/ANAO) yapmış olduğu bir denetim çalışmada, aile içi şiddetin önlenmesi amacıyla tahsis edilen kaynağın kullanımı üzerine odaklanılmıştır. Bu çalışmada Kadınlar ve Çocuklarına Yönelik Şiddeti Azaltma Ulusal Planı’nın (2010-2022) uygulanmasında Avustralya Sosyal Hizmetler Bakanlığının etkinliği değerlendirilmiştir. Söz konusu Ulusal Plan, aile içi şiddetin çocuklar ve aileler üzerinde uzun dönemli etkilerinin olması, aynı zamanda ekonomiye de ciddi yükler getirmesi nedeniyle ihtiyaç duyulan bireysel davranış

değişikliklerini sağlamak, bütün idareler nezdinde gerekli tedbirleri almak, bu suretle aile içi şiddeti azaltmak üzere 2011 yılında hükümet tarafından hazırlanmıştır.

ANAO bu denetim çalışmasıyla, Avustralya Sosyal Hizmetler Bakanlığının söz konusu planın uygulamasındaki etkinliğinin “uygulamanın planlanması ve performans ölçümlenmesi” gibi hususlara dikkat edilmemesi nedeniyle azaldığı sonucuna varmıştır. İlgili denetim raporunda, Bakanlığın Ulusal Plan’ın uygulanmasına yönelik Dördüncü Eylem Planı’nın başarılı olmasına, ilgili idareler bazında beklenen sonuçlara ulaşıldığını göstermeye yarayacak performansın izlenmesi ve raporlanması esaslarının geliştirilmesine dair denetim tavsiyelerine de yer verilmiştir (ANAO, 2019).

ANAO’nun bu denetim çalışmasının işaret ettiği iyi uygulama esaslarından bazıları şunlardır:

- Toplumun özellikli gruplarına yönelik sosyal politikalar alanında uygulanacak plan ve programlar somut, ölçülebilir hedef ve göstergelere dayalı olarak geliştirilmelidir;
- Plan ve programlara konu sorumlu idarelerin rol ve sorumlulukları açıkça belirlenmelidir;
- Plan ve programların başarılı şekilde uygulanması açısından sorumlu idareler arasında iletişim, raporlama ve koordinasyon birliği sağlanmalıdır;
- Ulusal plan ve programların uygulanmasından sorumlu idarelerin kapasiteleri ve koordinasyon kabiliyetleri güçlendirilmelidir.

İngiltere Ulusal Denetim Ofisinin yardım veya korumaya muhtaç çocuklar konulu denetim çalışması (2016)

YDK’ların toplumun özellikli gruplarından olan çocuklara odaklı denetim çalışmaları, çocukların sağlık, güvenlik ve huzur içerisinde yetiştirilmelerine yönelik kamu politikalarının amaçlarına uygun şekilde uygulanması, böylece ülke geleceğinin sağlıklı, huzurlu bireylerin omuzlarında inşa edilmesi açısından önem taşımaktadır. Bu çalışmalardan birisi de İngiltere Ulusal Denetim Ofisinin (İngiltere Sayıştay/NAO) yardıma veya korumaya muhtaç çocuklarla ilgili yapmış olduğu bir denetim çalışmasıdır.

Bu denetim çalışmasında NAO, toplumun özellikli gruplarından olan korunması ve desteklenmesi gereken çocukların “eşit yüksek kalitede bakım ve destek almasını sağlamayı” hedefleyen Eğitim Bakanlığının çocuklara yardım etme ve koruma sağlamayı amaçlayan mevcut sistemi geliştirmede sergilediği performansı değerlendirmiştir. Denetim çalışmasında mevcut sistemin sınırları “bir çocuğun yardıma/korumaya ihtiyacı olduğu bilgisinin yerel yetkili bir idareye bildirilmesinden başladığı ve yetkili idarenin bir çocuğu çocuk koruma planına almasına kadar olan aşama” şeklinde tarif edilmiştir (NAO, 2016, s. 5). Bu bağlamda

denetim çalışmasıyla; çocuklara ilişkin yardım ve koruma taleplerinin seyri, ülkede geliştirilen sistemin uygulamada nasıl işlediği ve İngiltere Eğitim Bakanlığının mevcut sistemi nasıl geliştirmeyi amaçladığı gibi konular incelenmiştir. Denetim çalışmasıyla yapılan tespitlerden bazıları aşağıda ifade edilmiştir:

- Çocuklara yardım ve koruma hizmetlerine ilişkin mevcut sistemin kalitesi yetersiz ve uygun değildir;
- Ülkenin farklı yerlerindeki çocukların yardım ve koruma desteğine erişme imkânları eşit düzeyde değildir;
- Bakanlık, sistemdeki rolünü “yerel idarelere çocuk yardımı ve koruma hizmetleri sunmaları için görev ve sorumluluklarını tayin etmek, standartlar belirlemek ve bu idareleri denetleyecek kuruluşu belirlemek” olarak tarif etmektedir;
- Bakanlığın (çocuklara yardım ve koruma hizmetlerinde yerel idarelerin başarısız olduklarının tespit edildiği durumlarda) yaptığı müdahale çalışmaları risk esaslı değildir ve doğru zamanda yapılmamaktadır (NAO, 2016, s. 6-9).

NAO'nun bu denetim çalışması bağlamında geliştirdiği denetim tavsiyelerinden bazıları aşağıda ifade edilmiştir: İngiltere Eğitim Bakanlığı;

- Ülkede çocuklara koruma ve yardım sağlamaya yönelik mevcut sistemde dönüşümü sağlayacak kapasite gelişimine dair kurumsal planlamasını yapmalıdır;
- Çocuk koruma sistemine dâhil çocuklar ve ailelerle ilgili gelişimleri izlemede yararlanılacak göstergeler geliştirmelidir;
- Yerel yetkili idarelerin sistemdeki rollerine ilişkin hesap verebilir olmalarını sağlamalıdır (NAO, 2016, s. 10).

YDK'ların toplumun özellikli gruplarından olan “çocukların korunması” üzerine yapacakları bu tür denetim çalışmaları, ülke çocuklarının korunmasına yönelik politika uygulamalarının etkinliğinin düzenli olarak izlenmesine, iyileştirme gereken alanlarla ilgili farkındalığın güçlendirilerek gerekli çalışmaların yapılmasına kaynaklık teşkil edecektir.

Yeni Zelanda Kontrollör ve Genel Denetim Kurumunun yaşlanan nüfusu daha iyi anlamak için Birleşmiş Milletler Madrid Göstergelerinin kullanımı konulu denetim çalışması (2013)

Toplumun özellikli gruplarının kamu hizmetleri bağlamında ihtiyaçlarının karşılanmasında doğru politikaların geliştirilebilmesi, uygulanabilmesi ve kamu kaynaklarının etkin şekilde yönetilebilmesi açısından güvenilir verilere ihtiyaç vardır. YDK'lar kamu yönetimlerinde yaptıkları denetim çalışmalarıyla kamu idarelerinde gerekli veri ve bilginin yönetilmesine değer katan çalışmalar gerçekleştirmekte, bu bağlamda toplumun özellikli gruplarına

sunulacak hizmetlerle ilgili kamu politikalarının geliştirilmesine kaynaklık edecek verilerin varlığı, güvenilirliği, raporlanabilirliği üzerine de ilgili denetim paydaşlarına yaptıkları değerlendirmeleri sunabilmektedirler. Örneğin Yeni Zelanda Kontrollör ve Genel Denetim Kurumu (Yeni Zelanda Sayıştay/Controller and Auditor-General of New Zealand/CAGNZ), yaptığı bir denetim çalışmasıyla ülkede yaşlılarla ilgili olarak Madrid göstergeleri açısından zaman içerisinde gelişmelerin olup olmadığını değerlendirmiştir. Bu denetimin yapılmasının geri planında aşağıdaki hususların etkili olduğu anlaşılmaktadır:

- Hükümetlerin emeklilik hakları, sağlık bakım giderleri, sosyal destek ihtiyaçları gibi talepler nedeniyle yaşlanan nüfusa hizmet sunma ve bu nedenle kamu kaynağını kullanma gerekliliğinin olması;
- Yaşlanan nüfusa kaliteli hizmetlerin sunulmasında doğru verilere sahip olmanın önemli olması, veriler aracılığıyla uygulanan politika ve sunulan hizmetlerin olumlu ya da olumsuz etkilerinin zaman içerisinde izlenebilmesinin mümkün olması;
- Ülkedeki kamu idarelerinin yaşlanan nüfusun artan taleplerine hazırlıklı olmada ve karşılık vermede yararlanmak üzere veri setine sahip olup olmadıklarını değerlendirmek;
- Birleşmiş Milletler'in Yaşlılık Üzerine Madrid Uluslararası Eylem Planı'nın uygulanmasında gelişmeleri değerlendirmek üzere yararlandığı Madrid Göstergelerinin "uluslararası kıyaslama göstergeleri" olarak mevcut olması (CAGNZ, 2013, s. 9).

Denetim çalışmasında, denetimin amacı doğrultusunda her bir Madrid göstergesi ile ilgili verileri bulunduran veya gösterge konusunda kamuda öncülük eden kamu idarelerinin verilerinden ve bazı sivil toplum kuruluşlarının bilgilerinden yararlanılmıştır.

Denetim çalışmasında; Madrid göstergelerine konu 50 gösterge dikkate alınmış, bu göstergelerin her birinin yaş, cinsiyet, (uygun olduğu göstergelerde) etnik köken gibi açılardan tarifi yapılmış, her bir temel göstergeye dair raporlamanın yapıp yapılmadığı, göstergeye dair denetim bulguları, göstergenin takibinden sorumlu idare, göstergeye dair verilerin nasıl kullanılacağı gibi bilgilere yer verilmiştir. Denetimde dikkate alınan bu göstergeler,

- Yaşlılara ilişkin temel demografik göstergeler,
- Yaşlılar ve gelişimleri üzerine göstergeler,
- Yaşlılıkta sağlık ve refahı geliştirmeye ilişkin göstergeler,
- Yaşlıların yaşamsal ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri ve buna yönelik destekleyici ortamların geliştirilmesine ilişkin göstergeler

şeklinde alt gruplar halinde tasnif edilmiştir. Söz konusu göstergelerden bazıları şunlardır (CAGNZ, 2013, s. 37):

- Yaş, cinsiyet ve etnik köken olarak tek başına yaşayan yaşlıların oranı (Yaşlılara ilişkin temel demografik göstergeler / 4. Gösterge);
- Yaş, cinsiyet ve etnik köken olarak telefon, bilgisayar, cep telefonu gibi araçlara erişebilen yaşlıların oranı (Yaşlılar ve gelişimleri üzerine göstergeler / 15. Gösterge);
- Yaş, cinsiyet ve etnik köken olarak sağlıkları ve yaşam kaliteleri yönüyle memnuniyetlerini bildiren yaşlıların oranı (Yaşlılıkta sağlık ve refahı geliştirmeye ilişkin göstergeler / 28. Gösterge);
- Evlerinde temiz su, elektrik gibi hizmetlere erişebilen yaşlıların oranı (Yaşlıların yaşamsal ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri ve buna yönelik destekleyici ortamların geliştirilmesine ilişkin göstergeler / 43. Gösterge).

Denetim çalışmasında; Madrid göstergelerinin çoğunun Yeni Zelanda özelinde de dikkate alınabilir olduğu, göstergelere dayalı raporlama için gerekli verilerin mevcut olduğu, kamu idarelerinin yaşlanan nüfusun gerekliliklerine karşılık vermede yararlanılacak asgari demografik veri setlerine sahip olduğu tespit edilmiştir (CAGNZ, 2013, s. 17). Denetim çalışmasıyla Madrid göstergeleri dikkate alındığında Yeni Zelanda özelinde zaman içerisinde gelişmelerin olduğu, ancak yaşlıların bu gelişmelerden eşit şekilde yararlanamadıkları tespit edilmiştir (CAGNZ, 2013, s. 4).

Bu denetim çalışmasının, “yaşlılar” özelinde toplumun özellikli gruplarının ihtiyaçlarının yönetilmesinde dikkat çektiği hususlardan bazıları şunlardır:

Toplumun özellikli gruplarına gereken kamu hizmetlerinin sunulması ve buna ilişkin kamu kaynaklarının kullanımında etkinliğin sağlanması açısından bu gruplara ait gerekli ve doğru veri setlerine sahip olunması önemlidir ve bu veriler ışığında politika uygulamalarının etkileri izlenilmelidir. Öte yandan, söz konusu veriler hükümetin ve ilgili idarelerin özellikli grupların ihtiyaçlarına gereken karşılığı verebilmeleri açısından bütçelerini planlamalarında da yol gösterici olacaktır. YDK’ların toplumun özellikli grupları bağlamında kamuda yapacakları “veri yönetimine” ilişkin denetimler, hükümet ve ilgili idarelerin doğru ve güvenilir veri setlerine dayalı kamu politikaları geliştirmelerini destekleyerek kamudan beklenen performansın artmasına, kaynakların etkin şekilde yönetilmesine katkı sunacaktır.

Zimbabve Komptrollör ve Genel Denetim Kurumunun HIV bakım ve tedavi programının yönetimi konulu denetim çalışması (2011)

Yukarıda da ifade edildiği üzere, HIV/AIDS gibi hastalığı olanlar toplumda görece zor yaşam şartlarına sahip ya da tehlikelere maruz kalabilecek kişiler arasında yer almaktadırlar (UN, 2021, s. 74). Bu ve benzeri hastalıklara maruz kalan toplumsal grupların toplum içerisinde yaşamsal hak ve hürriyetlerini koruyabilmeleri ve uygulayabilmeleri açısından yetkili ve sorumlu kamu idarelerinin rol ve sorumluluklarını yerine getirip getirmediğinin, bu yolda sergiledikleri performansının değerlendirilmesi önem taşımaktadır. YDK'lar yaptıkları denetim çalışmalarıyla, toplum içerisinde bu tür hastalıkları olanlara yönelik kamu politikalarının amaçlarına uygun şekilde uygulanması yolunda önemli kazanımların sağlanmasını teşvik etmektedirler.

Zimbabve Komptrollör ve Genel Denetim Kurumunun (Zimbabve Sayıştay/Comptroller and Auditor-General of Zimbabwe /CAGZ) yaptığı bir denetim çalışmasında, toplumda özellikli toplumsal bir grup olarak HIV ve AIDS'le yaşayan insanların sorunlarına eğilerek gerekli iyileştirme ihtiyaçlarına ışık tutulmuştur. Bu bağlamda CAGZ, medyada yer alan haberlerin yanı sıra HIV ve AIDS'le yaşayan insanları etkileyen (Anti-retroviral/ARV ilaçlara erişilememesi gibi) sorunlara ilişkin kamuoyu baskısı nedeniyle Sağlık ve Çocuk Bakımı Bakanlığının "HIV ile Yaşayan Kişilerin Bakım ve Tedavi Programı"nın yönetimine odaklı bir denetim çalışması gerçekleştirmiştir.

Bu denetim çalışmasının amacı, Bakanlığın söz konusu programı nasıl yönettiğini değerlendirmek ve gerekli alanlarda denetim tavsiyelerinde bulunmaktır. CAGZ, 2006-2010 dönemini kapsayan bu denetim çalışmasıyla HIV ile Yaşayan Kişilerin Bakım ve Tedavi Programının yönetimi ile ilgili olarak Sağlık ve Çocuk Bakımı Bakanlığının karşılaştığı problemlerin aşılmasına matuf aşağıdaki denetim tavsiyelerini geliştirmiş olup bunlardan bazıları aşağıda ifade edilmiştir:

- Bakanlık, HIV/AIDS'le ilgili bütçe olarak tahsis edilmiş kamu kaynağını tamamen hastaların menfaatine olacak şekilde kullanmalı; hastalara zamanında Anti Retroviral Terapi almalarını teminen çeyrek dönemler itibarıyla Ulusal AIDS Kurulu'na gerekli talepleri yöneltmelidir;
- ARV ilaçlarını almayı durdurmuş olan hastaların takibi yapılmalı, hastaların erişimini mümkün kılacak yerlerde gerekli sağlık tesisleri kurulmalıdır;
- Bakanlık, sağlık tesislerinde ihtiyaç duyulan fonksiyonlara cevap verebilmek üzere gerekli personel sayı ve niteliğini artırmayı düşünmeli; laboratuvar araç-gereçleri ile malzeme, ilaç gibi hasta ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde satın alımlar yapmalıdır;
- Sağlık merkezlerinde, kayıtlı hastaların ihtiyaç duyacakları minimum ve maksimum stok seviyeleri korunmalıdır (CAGZ, 2011, s. 9-11).

YDK'lar bu tür denetim çalışmalarlarıyla, dışarı oldukları hastalıklar ve bunların etkilerinden dolayı sosyal izolasyon, dışlanma gibi risklerle karşılaşabilecek özellikli grupların toplumsal yaşama katılabilmeleri için gerekli (konut, barınma, sağlık, istihdam vb.) ihtiyaçların karşılanmasında kamuya düşen görev ve sorumlulukların etkin şekilde yerine getirilmesine yönelik denetim görüş ve tavsiyeleriyle önemli katkılar sunabilmektedirler.

İngiltere Ulusal Denetim Ofisinin otizmli insanları yetişkinliklerinde desteklemek konulu denetim çalışması (2009)

Toplumsal yapı içerisinde zorlu yaşam şartları altında hayatlarını idame ettirmeye çalışan topluluklardan birisi de otizm spektrum bozukluğu (OSB) ile yaşayan insanlardır. Otizmli insanların kendi yaşamlarını idame ettirebilmeleri, kamu hizmetlerine erişebilmeleri ve yararlanabilmeleri, toplumsal yaşama katılabilmeleri için devlet tarafından gerekli ortamın hazırlanması ve desteğin sunulması önemlidir. Söz konusu ortamın ve desteğin sağlanması ise eğitim, sağlık, ulaşım, iletişim, ekonomi, istihdam gibi pek çok politika alanında bu gruplara yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesini, bunları gerçekleştirmeye yönelik kamu kaynağının tahsis ve kullanımını gerekli kılmaktadır. YDK'lar, denetim plan ve programları doğrultusunda, kamu kaynağı kullanılan bir alan olması nedeniyle toplumsal ihtiyaçlara duyarlılık açısından genelde “engellilik” alanında özelde ise “otizmle” ilgili olarak denetim çalışmaları yapabilen kurumlardır.

İngiltere Ulusal Denetim Ofisi (İngiltere Sayıştayı/The National Audit Office of UK/NAO), otizmli insanların yetişkinlik dönemlerinde desteklenmesi üzerine bir denetim çalışması yapmıştır. Bu çalışmanın yapılmasına ilişkin gerekçelere bakıldığında ilgili denetim raporunda kısaca şu hususlara vurgu yapıldığı anlaşılmaktadır:

- Otizmin gelişimi etkileyen yaşam boyu süren bir “engellilik” hâli olması nedeniyle, otizmli kişilerin yaşam boyu profesyonel destek ihtiyaçları olabilmesi;
- Bu kişilere dair verilerin olmaması nedeniyle İngiltere’de otizmli kişilere dair sayı bilgisinin kesin olarak bilinmemesi ve bu durumun otizmin kamuya getirdiği maliyetlerin tam olarak ortaya çıkarılmasını güçleştirmesi;
- King’s College London araştırmacıları tarafından yapılan bir çalışmaya göre, otizmin İngiltere ekonomisine her yıl “yetişkinlerle ilgili” 25.5 milyar pound ve “çocuklarla” ilgili 2.7 milyar pound olmak üzere toplam 28.2 milyar pound maliyete yol açığının tahmin edilmesi (NAO, 2009, s. 4).

NAO bu denetim çalışmasıyla, İngiltere’de sağlık, sosyal bakım, eğitim, geçim ve istihdam desteği gibi alanlarda “otizmli yetişkinlere” sunulan hizmetleri ve onlara bakım sağlayan

“Sağlık Bakanlığı”, “Çocuklar, Okullar ve Ailelerden Sorumlu Bakanlık”, “Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı”, “Girişimcilik, Üniversiteler ve Beceri Bakanlığı” gibi idareleri incelemiştir.

NAO, bu denetim çalışmasıyla, otizmli yetişkinler için sunulan hizmetlerden beklenen sonuçların alınması için üç temel alanda denetim tavsiyesi geliştirmiştir:

- Otizmli kişileri desteklemekten sorumlu idareler, sunulacak hizmetlerin düzgünce planlanması ve yerine getirilmesi, sundukları hizmetlerin bu grup insanların ihtiyaçlarına hangi etkinlik düzeyinde karşılık verdiğinin ölçülmesi açısından otizmli kişilerin sayıları hakkında daha kesin bilgilere sahip olmalıdırlar;
- Otizmli insanlara hizmet sunan idare ve görevlileri, otizmli kişilere daha etkin ve uygun hizmet sunumu açısından “otizmin ne olduğu ve otizmli kişilerin olası ihtiyaçlarının çeşitlilikleri” konusunda daha fazla farkındalığa sahip olmalıdırlar;
- Yüksek işlevli otizmi/Asperger Sendromu olan yetişkinlere “tanı hizmetleri ve tanı sonrası destek hizmetleri” açısından gerekli ihtiyaçlar sağlanmalı, otizmli kişilerin ve bunlara bakım desteği sağlayanların yaşam kalitesinde iyileşmelere yol açılmalı ve mevcut hizmet sunumlarında maliyet-etkinliğin sağlanması teşvik edilmelidir (NAO, 2009, s. 8-10).

NAO’nun yaptığı bu denetim çalışması, “engelliler” özelinde kamu politikalarının bu grupların “çocukluk”, “gençlik”, “yaşlılık” gibi farklı yaşam dönemlerindeki yaşamsal ihtiyaçlarına da hitap etmeleri gerekliliğine işaret etmektedir. Bu grupların söz konusu dönemlerdeki muhtemel ihtiyaçları (sağlık, barınma, sosyal destek, istihdam, vb.) kamu politikalarına konu edilmeli, bu amaçla söz konusu gruplara ait doğru ve güvenilir verilere dayalı olarak kamu politikaları şekillendirilmeli ve kamu kaynağı planlaması yapılmalıdır. YDK’ların örneğin “engelliler” özelinde toplumun özel ihtiyaçlı gruplarına yönelik denetim çalışmalarıyla, bu grupların günlük toplumsal yaşama dâhil olabilmeleri, hayatlarını idame ettirebilmeleri, topluma katkı sunabilmeleri açısından ilgili idarelerin performanslarının güçlendirilmesine de destek sağlanmış olacaktır.

Türkiye’den Örnek Bir Uygulama

Türkiye Sayıştayının Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu’nda engelli personel çalıştırılmasına ve Sosyal Hizmetler Kanunu gereğince çalıştırılması gereken personele dair tespitler (2021)

Toplumun özellikli gruplarından birisi olan “engelliler”in korunması, devlet tarafından yaşamlarını kolaylaştırıcı tedbirlerin alınması anayasal zeminde güvence altına alınmıştır

(1982 Anayasası / Md. 10, 61). YDK'lar, bu bağlamda “engelliler” özelinde kamu sosyal politikalarının uygulanmasını mevzuata uygunluk yönüyle veya amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde verimlilik, tutumluluk, etkinlik ilkeleri yönüyle değerlendirebilmektedir.

Türkiye Sayıştay, denetim faaliyetleri sonunda hazırlayıp Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunduğu 2020 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu'nda yaptığı mali denetimler çerçevesinde “engellilerin kamu görevlisi olarak kamu yaşamına dâhil edilmesini” teşvik eden mevzuatın kamu idarelerinde uygulanmasına yönelik tespitlerine de yer vermiştir. Türkiye Sayıştay'ının 2020 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu'nda, “*yapılan denetimlerde bazı kamu idarelerinde, nispeten dezavantajlı vatandaşlar yararına öngörülen söz konusu istihdam zorunluluğu hükümlerine uyulmadığının tespit edildiği*” belirtilmiştir (Sayıştay Başkanlığı, 2021, s. 97).

Bu denetim çalışması örneği, YDK'ların, toplumun özellikli gruplarına yönelik ülke mevzuatında yer alan gerekliliklerin mevzuata uygunluk açısından karşılanıp karşılanmadığını değerlendirdiklerini göstermektedir. Kamu politikalarının başarılı şekilde yerine getirilmesinde ilgili mevzuatın uygulanmasını teşvik eden bu denetim anlayışıyla toplumun özellikli gruplarının sahip oldukları bireysel ve kamu haklarının yaşanması ve yaşatılması yolunda bu kurumlar tarafından önemli katkılar sağlandığı düşünülmektedir.

SONUÇ

Toplumunu oluşturan bireyler arasında, diğerlerine göre görece zorlu yaşam şartları ile yaşamak zorunda olan ve çeşitli nedenlerle himaye edilmesi gereken “çocuklar”, “yaşlılar”, “engelliler”, “yoksullar” gibi özellikli toplumsal gruplar mevcuttur. Bu grupların varlığı hayatın tabii bir gerçeğidir. Günümüzde ekonomik ve sosyal açıdan kalkınmak, ülkelerin toplumsal yapılarındaki özellikli grupların ve ihtiyaçlarının farkında olunmasını, ekonomik ve sosyal politikaların geliştirilmesinde bu grupların göz ardı edilmemesini gerektirmektedir. Bu grupları oluşturan kişilerin kamudan beklentilerinin artması kamu politikalarının ve kamu kaynaklarının yönetiminin nasıl şekil alması gerektiği üzerinde önemli bir etken oluşturmaktadır. Kültürel ve mevzuat kabulüne dayalı özellikli toplumsal yapıların farkında olunmaması, önemsenmemesi veya bu toplum kesimlerinin (beslenme, barınma, eğitim, güvenlik, sağlık, iş sahibi olma gibi) beklentilerinin kamu yararı gözetilerek karşılanmaması ise kamuya olan güveni, toplumsal adalet duygusunu zedeleyeceği gibi, kamu açısından yeni ekonomik ve sosyal maliyetlerin oluşmasına da kaynaklık edebilecektir. Bu nedenle kamunun başarılı şekilde yönetilmesinin temel gereklerinden birisinin kamunun ve bu bağlamda

özelliikli toplumsal grupların beklentilerinin farkında olunması, söz konusu beklentilerin etkin şekilde karşılanması olduğu aşikârdır.

YDK'lar, yukarıda örnekleri verilen denetim uygulamalarından da anlaşılacağı üzere, özelliikli toplumsal gruplara yönelik kamu politikalarının varlığını, mevzuata uygunluğunu, uygulama ve etkinliğini denetleme yetkisine haiz kurumlardır. Bu kurumların özelliikli toplumsal gruplar odaklı sürdürülebilir denetim faaliyetleri aracılığıyla kamu yönetimlerine sağlayacağı düşünülen katkılardan bazıları aşağıda ifade edilmiştir:

YDK'lar, denetim faaliyetleri sonucunda geliştirdikleri denetim görüş ve önerileriyle, hükümet ve idarelerin özelliikli toplumsal gruplara yönelik politikalarının mevzuata ve iyi yönetim ilkelerine uygun şekilde gerçekleşmesi yolunda önemli bir rehberlik işlevini yerine getirmektedir. YDK'ların denetim görüş ve önerileri, söz konusu politikaların uygulanmasında iyi uygulamaların yanı sıra geliştirilmesi gereken alanlara da işaret ederek karar alıcılar ve uygulayıcılar açısından gereken farkındalığın kazanılmasına katkı sağlamaktadır.

Yaptıkları denetim çalışmalarıyla parlamentoların, kamu idarelerinin, medyanın ve kamuoyunun dikkatlerini çekebilme kabiliyet ve imtiyazına sahip olan YDK'lar, toplumun özelliikli gruplarına yönelik yapacakları denetim faaliyetleriyle aynı zamanda toplumun gündeminde de olan konuların ilgili denetim paydaşlarının gündemine taşınmasına da katkıda bulunmaktadır.

Öte yandan kamuya sağlanan hizmetlerin, kamu yararı uyarınca bütün hak sahibi toplumsal gruplara adil şekilde sunulması gerektiği açıktır. Bunun pratikte uygulanıp uygulanmadığını incelemek ve değerlendirmek, kamu yönetiminde adalet, hesap verebilirlik, şeffaflık, eşitlik, hukukun üstünlüğü gibi etik değerlerin güçlendirilmesine de destek sağlayacaktır. Bu nedenle, YDK'ların toplumun özelliikli grupları odağında gerçekleştirecekleri denetim çalışmalarının kamuda etik yönetimin güçlendirilmesinde de etkili olacağını söylemek mümkündür.

Vatandaşların yaşamına değer katmayı şiar edinen YDK'lar, toplumdaki özelliikli gruplar üzerine yapacakları sürdürülebilir denetim çalışmalarıyla kamuda sosyal, kültürel ve ekonomik kalkınmanın önünü açacak etkilerin gelişmesine de kaynaklık edeceklerdir.

YDK'lar, özelliikli toplumsal gruplar odaklı denetim faaliyetleriyle her bir özelliikli grubun kamudan beklentilerine esas ihtiyaç ve problemlerine, bunların karşılanmaması durumunda ortaya çıkabilecek maliyet ve risklere ilişkin kamu farkındalığının artmasını sağlamaktadır. Bu nedenle bu tür denetim çalışmalarının kamuda kaynakların etkin şekilde yönetilmesine ve israf edilmemesine katkısı olacağı aşikârdır.

YDK'ların bu alandaki kamu sosyal politika ve programlarını iyi yönetim esaslarına göre değerlendirmesi suretiyle kamu kaynağını yönetenlerin şeffaf ve hesap verebilir olmaları sağlanacaktır.

YDK'ların bu tür denetimleri, ilgili kamu yönetimlerinde hükümetler ve idarelere BM Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının gerçekleştirilmesi yolunda da önemli bir rehberlik desteği sağlamış olacaktır.

YDK'ların denetim görüş ve önerileri doğrultusunda özellikli toplumsal gruplara yönelik kamuda yapılmış iyileştirme ve geliştirme çalışmaları sayesinde bu grupların yaşam kalitesinde de doğrudan/dolaylı gelişmelerin olması mümkün olacaktır.

YDK denetimleri aracılığıyla, kamuda özellikli toplumsal gruplara yönelik politikaların hayata geçirilmesine matuf plan ve programların başarıya ulaşması için gerekli kılavuzluk desteği sağlanmış olacaktır. Bu bağlamda kamuda etkin veri yönetiminin ve koordinasyon kabiliyetlerinin geliştirilmesi, merkezi ve yerel düzeyde kurumsal kapasite çalışmalarının artırılması da teşvik edilecektir.

Gelecekte özellikli toplumsal gruplar üzerinde araştırma yapmak isteyen araştırmacıların, belirleyecekleri ülke/-lerin yüksek denetim kurumlarının her bir toplumsal grup özelinde yapmış oldukları denetim faaliyet sonuçlarını inceleyerek ülkemiz kamu yönetimi uygulamalarına değer katıcı literatür ve bilgi birikimi sağlayacakları düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

Australian National Audit Office [ANAO]. (2019). Coordination and targeting of domestic violence funding and actions. <https://www.anao.gov.au/work/performance-audit/coordination-and-targeting-domestic-violence-funding-and-actions>, Erişim Tarihi: 16.01.2024.

Comptroller and Auditor-General of Zimbabwe [CAGZ]. (2011). The report of the comptroller and auditor-general on the management of HIV care and treatment program by the Ministry of Health and Child Welfare. <https://www.auditorgeneral.gov.zw/downloads/category/1-special-audited-reports#>, Erişim Tarihi: 15.01.2024.

Controller and Auditor-General of New Zealand [CAGNZ]. (2013). Using the United Nations' Madrid indicators to better understand our ageing population, <https://oag.parliament.nz/2013/ageing/docs/oag-ageing-population.pdf>, Erişim Tarihi: 14.01.2024.

Czech Republic Supreme Audit Institution [CRSAI]. (2021). Press release on audit no 20/10,

- <https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=11995>, Erişim Tarihi: 10.01.2024.
- Çalhan, M. (2023). Ulusal kalkınma ve bölge planları çerçevesinde dezavantajlı gruplar. *Bölgesel Kalkınma Dergisi*, 1(3), 332-348.
- Ertürkmen, G. (2023). Türkiye’de dezavantajlı gruplar ve istihdam. *R&S-Research Studies Anatolia Journal*, 6(4). 388-411.
- Geyik, O. (2020). Türkiye’de dezavantajlı gruplara yönelik yapılan mali yardımlar üzerine bir inceleme. *Ufku Ötesi Bilim Dergisi*, 20(1).
- Güloğlu, T. & Çepni, G. G. (2022). Dezavantajlı gruplar açısından yoksulluk profilleri. *Journal of Economics and Political Sciences*, 2(1), 80-101.
- INTOSAI ISSAI 100 (2019). Fundamental principles of public-sector auditing. <https://www.issai.org/pronouncements/issai-100-fundamental-principles-of-public-sector-auditing/>, Erişim Tarihi: 10.01.2024.
- INTOSAI-P 12 (2019). The value and benefits of supreme audit institutions-making a difference to the lives of citizens. https://www.sayistay.gov.tr/files/2136_INTOSAI-P-12YukseDenetimKurumlarininDegerFaydalari.pdf, Erişim Tarihi: 10.01.2024.
- INTOSAI Guide 9020 (2019). Evaluation of public policies. <https://www.issai.org/pronouncements/guid-9020-evaluation-of-public-policies/>, Erişim Tarihi: 10.01.2024.
- Johansson, H., Höjer, I. (2012). Education for disadvantaged groups-Structural and individual challenges. *Children and Youth Services Review*, 34(6), 1135-1142. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0190740912000655?via%3Dihub>, Erişim Tarihi: 16.02.2024.
- Kara, E. (2020). KOVİD-19 Pandemisindeki dezavantajlı gruplar ve sosyal hizmet işgücünün işlevi. *Türkiye Sosyal Hizmet Araştırmaları Dergisi (TUSHAD)* 4(1), <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1129685>, Erişim Tarihi: 16.02.2024.
- Kino, H. (2019). Kamu hizmetlerinin değişen yüzü ve seçilmiş dezavantajlı gruplar. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi (ASEAD)*, 6(6), 5-69. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/767832>, Erişim Tarihi: 16.02.2024.
- OECD (2015). Government at a glance 2015, OECD Publishing.
- Sayıştay Başkanlığı (2021). 2020 Yılı dış denetim genel değerlendirme raporu, <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/3729-2020-yili-dis-denetim-genel-degerlendirm>, Erişim Tarihi: 17.01.2024.
- State Audit Office of the Republic of Croatia [SAOC]. (2020). Performance Audit of Measures and Activities Undertaken on Poverty Alleviation in the Republic of Croatia, [https://www.revizija.hr/userdocsimages/eng/reports/2019/performance audit of measures and activities undertaken on poverty alleviation in the republic of croatia.p](https://www.revizija.hr/userdocsimages/eng/reports/2019/performance%20audit%20of%20measures%20and%20activities%20undertaken%20on%20poverty%20alleviation%20in%20the%20republic%20of%20croatia.pdf)

[df](#), Erişim Tarihi: 10.02.2024.

Şen, M. & Tunç, Y. E. (2017). Türkiye’de çalışma yaşamında özel grupların iş sağlığı ve güvenliği kapsamında değerlendirilmesi. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 6(16) 568 - 596, (29.01.2024). http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-en, Erişim Tarihi: 11.02.2024.

The National Audit Office of UK [NAO]. (2016). Children in need of help or protection, <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2016/02/Children-in-need-of-help-or-protection-Summary.pdf>, Erişim Tarihi: 10.02.2024.

The National Audit Office of UK [NAO]. (2009). Supporting people with autism through adulthood.<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20170207052351/https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2009/06/0809556es.pdf>, Erişim Tarihi: 10.01.2024.

The Office of the Auditor General of Canada [OAGCAa]. (2021). At a glance report 11- Health resources for indigenous communities-indigenous services Canada, https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/att__e_43842.html, Erişim Tarihi: 10.02.2024.

The Office of the Auditor General of Canada [OAGCAb]. (2021). COVID-19 PANDEMIC, report 11 -health resources for indigenous communities-indigenous services Canada, https://opencanada.blob.core.windows.net/opengovprod/resources/c42e568c-cd3b-433b-9a13-5af02e888c2d/parl_oag_202105_02_e.pdf?sr=b&sp=r&sig=Xiss9DU5aswpgWw5ryaSMrl4/bwk7b1O53ytIY2bo4%3D&sv=2015-07-08&se=2022-09-10T11%3A16%3A11Z, Erişim Tarihi: 10.02.2024.

Türkoğlu, H. & Bayar, R. (2022). Dezavantajlı gruplar açısından kentsel yaşam kalitesinin değerlendirilmesi. *idealkent-kent araştırmaları dergisi (journal of urban studies)*, 37(13), 2129-2151, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2396340>, Erişim Tarihi: 16.02.2024.

United Nations Department of Economic and Social Affairs [UN]. (2022). Leaving no one behind, <https://www.un.org/en/desa/leaving-no-one-behind>, Erişim Tarihi: 09.01.2024.

United Nations Department of Economic and Social Affairs [UN]. (2021). Changing mindsets to realize the 2030 agenda for sustainable development- how to promote new mindsets and behaviors in public institutions to implement the Sustainable Development Goals. <https://unpan.un.org/sites/unpan.un.org/files/Changing%20mindsets%20report%20-%201%20October.pdf>, Erişim Tarihi: 10.01.2024.