

# YENİDEN YAPILANMA SÜRECİNDE EĞİTİMİN DENETİMİ VE KAOTİK DURUM: Yeni Bir Model Önerisi\*

## İ. Bakır ARABACI\*\*

### Özet

Çevresel, teknolojik gelişmeler ve küreselleşme, örgütleri değişime zorlamakta ve ortak bir anlayışa itmektedir. Bu amaçla hazırlanan 5018 Sayılı Bütçe Mali Kontrol Kanunu; kamu örgütlerinde hesap verebilir, şeffaf bir denetimi sağlamak için dış ve iç denetim birimlerinin oluşturulmasını öngörmektedir. Ancak birçok kamu örgütünde olduğu gibi, Millî Eğitim Bakanlığı'nda da Bakanlık Teftiş Kurulu, İlköğretim Müfettişleri Başkanlığı ve iç denetim birimi gibi denetim birimleri arasında yetki ve görev çakışması bulunmaktadır. Bu araştırma; denetimdeki bu kaotik durumu açıklığa kavuşturmakta ve bir model sunmaktadır.

**Anahtar Sözcükler:** Eğitim denetimi, yeniden yapılanma, dış denetim, iç denetim, teftiş kurulları

### Giriş

Değişim, yaşamın gerçeğidir. Çevresel, ekonomik, politik, kültürel, teknolojik sistemler, değişen dünya düzeni ve küreselleşme örgütleri değişime zorlamaktadır. Gelişen ve değişen dünyada yönetsel değerler, süreçler, uygulamalar evrensel bir nitelik taşımakta, açık sistemleri ortak bir anlayışa itmektedir. Toplumun kamu hizmetine ilişkin ihtiyaç ve beklentilerinin değişmesi, yönetimde yeni düzenlemeleri ve hizmet sunumunda yeni arayışları da beraberinde getirmektedir. Bu arayışların sonucunda kamu yönetimi, katı merkezîyetçi yapıdan yerinden yönetime, genel planlardan stratejik planlamaya, otokratik yönetim anlayışından demokratik yönetim anlayışına, dikey örgütlenmeden yatay örgütlenmeye, durgunluktan devinime, uzak denetimden katılımcı ve yakın denetime, sonuç değerlendirmeden süreç ve performans değerlendirmeye, kapalılıktan şeffaflığa, sorumluluk kavramından hesap verme sorumluluğuna yönelik bir dönüşüm yaşamaktadır.

Ülkemizde kamu yönetiminde yeniden yapılanma çabaları uzun bir geçmişe sahiptir. Cumhuriyet tarihimizde 1930'lu yıllarda başlayan bu yöndeki çalışmalar, 1950'li yıllarda devam etmiş, 1960 sonrası "Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi" (MEHTAP) ve 1988 yılında VI. Plan hazırlıkları kapsamında, ilk kez AB'ye uyumu ve vatandaş odaklı olmayı gündeme getiren Kamu Yönetimi Araştırması

\* Bu çalışma Eskişehir'de düzenlenen III. Eğitim Yönetimi Kongresinde bildiri olarak sunulmuştur.

\*\* Yrd. Doç. Dr.; F.Ü. Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Bölümü, EYTEPE Anabilim Dalı

(KAYA) projesi en önemli çalışmalara arasında sayılabilir. Çeşitli plan ve programlarda olduğu gibi 2001-2005 dönemini kapsayan VIII. Plan kapsamında da yönetimde yeniden yapılanma ihtiyacı dile getirilmiş ve bu amaçla, özel ihtisas komisyonlarıncı çalışmalar yapılmıştır.

Örgütsel etkililiğin, verimliliğin sağlanmasında ve örgütün geliştirilmesinde denetim sistemi, hayati önem taşımaktadır. Denetim sistemi olmadan örgüt yaşayamaz. Denetim kavramı durum saptama, var olan durumu fotoğraf çekiyormuş gibi ortaya koyma, değerlendirme, süreci düzeltme ve geliştirme olarak tanımlanabilir (Başar, 1995, 2) Denetim sisteminin işlevsizleştirilmesi yönetsel felce neden olabilir. Sistem yaklaşımına göre örgütsel değişimin tüm sistemi kapsamaması gerekir. Ancak klasik eğitim örgütlerinde denetim birimleri en tutucu kalan veya modernleşmeyen birimler olmuşlardır. Bunun sonucu müfettiş sorgu yargı, yeminli muhasebe görevlerinden bazıları üstlenmek zorunda kalmış, rehberlik ve değerlendirmeye gerekli zamanı ayıramamıştır. Böyle olunca amaçlara göre değil de görünüme göre denetim yapılmıştır (Bursalıoğlu, 1991, 132), denetim; örgütsel etkililiği sağlamaktan çok rutin kontrol uygulamalar olarak sürdürülmüştür (Seçkin, 1978).

Avrupa Birliği uyum ve müzakere süreci kapsamında uluslararası standartlarda kamu yönetim ve denetim sistemlerinin yeniden yapılandırılmasına ilişkin yasal düzenlemelerin başında 24.12.2003 tarihinde yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gelmektedir. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun temel amacı; kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verilebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak olarak belirlenmiştir. Bu yasanın 54 maddesi dış denetimin Sayıştay, 55. maddesi ile iç denetimin örgüt tarafından oluşturulacak iç denetim birimi tarafından yapılması öngörülmektedir. İç denetime ilişkin standartlar ve yöntemlerin, Maliye Bakanlığına bağlı İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirleneceği, geliştirileceği ve uyumlaştırılacağı vurgulanmaktadır.

Millî Eğitim Bakanlığı, Müsteşarlık Makamı'nın 27/12/2007 tarih ve 2063 Sayılı onayı ile "MEB İç Denetim Başkanlığı Birimi Yönergesi" uygulamaya koymuştur. MEB İç Denetim Başkanlığı'nda başkan ve yardımcısı dahil olmak üzere toplam 15 iç denetçi görev yapmaktadır (<http://icden.meb.gov.tr/index.html>). İç denetim; yönetimin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini **değerlendirmek** ve **rehberlik** yapmak amacıyla yapılan **bağımsız**, nesnel ve **danışmanlık** faaliyetidir. Bu tanım teftişin tanımı ile örtüşmektedir.

MEB'de aynı amaç ve görevle kurulmuş, birbiri ile organik bağı olmayan Bakanlık Teftiş Kurulu ve İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları bulunmaktadır. Bu durumda iki başlı denetim sistemine bir üçüncüsü eklenmiştir. İç denetçiler, henüz denetim faaliyetlerine başlamadıklarından uygulamada bir sorun görülmemektedir. Görüldüğü gibi bu günkü haliyle Millî Eğitim Bakanlığı denetim sistemi kaotik bir durum sergilemektedir.

Bu çalışma; kamu yönetiminin yeniden yapılanması konusunda eğitimde denetim alt sistemini irdeleyerek, var olan belirsizlikleri açığa kavuşturmayı ve bir model sunmayı amaçlamaktadır.

## Türk Kamu Örgütlerinde Denetim Birimleri

1982 Anayasasının 8. maddesi, yürütme erkinin, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılacağı ve yerine getirileceğini belirtmektedir. Yasalara (hukuka) uygunluk, örgütsel etkililik ve verimlilik için denetim zorunludur. Yönetim, denetim faaliyetini kendisi yapabileceği gibi uzman kişiler aracılığı ile de yaptırabilir. Uygulamada kamu örgütlerinin çok büyük olması, uzman bilgisi ve zaman yoksunluğu nedeniyle genellikle ikincisi kabul görmektedir. Bu amaçla kurulmuş denetim birimleri şunlardır: Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet Denetleme Kurulu, Başbakanlığa bağlı Başbakanlık Teftiş Kurulu ve Yüksek Denetleme Kurulu, Bakanlık düzeyinde Bakanlık ve Genel Müdürlük Teftiş Kurulları oluşturulmuştur. 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 9. maddesi de Valilerin kamu örgütlerini denetleyeceğini işaret etmektedir. Bunların dışında, özerk Sermaye Piyasası Üst Kurulu ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) bulunmaktadır (Yaman, 2008).

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereği, kamu örgütlerinin denetimleri “dış ve iç” denetim birimleri tarafından yapılacağına hükme bağlanmıştır. Bu durumda; mevcut denetleme ve teftiş kurullarının kaldırılarak dış denetimin Sayıştay, iç denetimin ise iç denetim birimleri tarafından yapılması öngörülmektedir.

### MEB’in Dış Denetimi

Dış denetim; örgütün, kendi personeli olmayan denetçilerden oluşan, örgütle doğrudan organik bağı olmayan bağımsız ve farklı bir tüzel kişiliği olan denetim organı, grubu veya kişileri tarafından denetlenmesidir. Dış denetim; bağımsız denetim (Independent auditing), kamu denetimi (public/ state auditing) ve yüksek denetim (Supreme audit) gibi türlere ayrılabilir (Kenger, 2001). Diğer kamu örgütlerinde olduğu gibi, MEB’nin dış denetimi de Sayıştay tarafından gerçekleştirilmektedir.

### Sayıştay

Padişah Abdülaziz’in 29 Mayıs 1862 tarihli “İrade-i Seniyye”si ile kurulan Sayıştay’ın ilk başkanı Evkaf Nazırı Ahmet Vefik Paşa’dır. İlk kuruluşu bir nizamname ile gerçekleştirilen Sayıştay, 1876 Anayasasında yer alarak anayasal bir kuruluş haline getirilmiştir. 1920-1923 arasında daha önce Sayıştayca yürütülen kimi görevler TBMM üyeleri arasından seçilen bütçe denetimi ile görevli geçici bir komisyon eliyle yürütülmüştür. Cumhuriyetin ilânıyla birlikte 24 Kasım 1923 tarih ve 374 sayılı “Divan-ı Muhasebatın Sureti İntihabına Dair Kanun” çıkarılarak Cumhuriyet döneminde Sayıştay yeniden kurulmuş ve 1924 Anayasasının 100’üncü maddesinde yer alarak anayasal kimliğine yeniden kavuşmuştur (<http://www.sayistay.gov.tr/tc/brosurhtm.asp#s1>).

Sayıştay, 1982 Anayasasının 160’ıncı maddesine göre; merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetleyen ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlayan ve kanunlarla kendisine verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapan bir kuruluş olarak görevini sürdürmektedir. Yine aynı maddeye göre; mahalli idarelerin hesap ve işlemlerinin denetimi ve kesin hükme bağlanması da Sayıştay tarafından yapılmaktadır (T.C. Resmî Gazete, 1982). Sayıştay Kanununa 4149 sayılı Kanunla eklenen “Verimlilik ve Etkinlik Değerlendirmesi” maddesi ile Sayıştay’a son derece çağdaş yetkiler ve sorumluluklar

verilmiştir. Sayıştay, denetimine tabi kurum ve kuruluşların kaynaklarını ne ölçüde verimli, etkin ve tutumlu kullandıklarını incelemeye yetkili kılınmıştır (<http://www.sayistay.gov.tr/mevzuat/mevzuat.asp>)

### Sayıştay'ın Yetkileri

Genel bütçeli daireler olan üniversiteler, Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü gibi katma bütçeli idareler olan devlet orman işletmeleri ve devlet hastaneleri gibi döner sermayeli kuruluşlar olan afetler ve çevre fonları gibi fon şeklindeki kuruluşlar olan belediyeler ve il özel idareleri gibi özel bütçeli kuruluşlar ve devlet tiyatroları, Devlet Opera ve Balesi gibi farklı bütçe rejimi bulunan kuruluşlar Sayıştay'ın denetim alanı içinde yer almaktadır. Sayıştay, kanunlarla kendisine verilen görevlerin yerine getirilmesi sırasında bakanlık, kurul ve kurumlarla, idare amirlikleriyle ve diğer sorumlularla doğrudan yazışmaya; gerekli gördüğü belge, defter ve kayıtları göndereceği mensupları vasıtasıyla görmeye veya dileği yere getirtmeye ve sözlü bilgi almak üzere her derece ve sınıftan ilgili memurları çağırma, bakanlık, daire ve kurumlardan temsilci istemeye yetkili kılınmıştır. Ayrıca Sayıştay, denetimine giren işlemlerle ilgili her türlü bilgi ve belgeyi, Devlet, özel idare, belediye ve sair bütün resmi kurum ve kurullarla diğer gerçek ve tüzel kişilerden (Bankalar dahil) isteyebilir. Bunlara ilaveten Sayıştay'a, denetimine giren daire ve kurumların işlemleriyle ilgili kayıtları, eşya ve malları, işleri ve hizmetleri görevlendireceği mensupları veya bilirkişiler vasıtasıyla "yerinde" ve "işlem ve olayın her safhasında" inceleme yetkisi de verilmiştir.

1996 tarihinde çıkan 4149 sayılı Kanunla 832 sayılı Sayıştay Kanununa ilave edilen Ek 10'uncu madde, Sayıştay'a **performans denetimi** yapma yetkisini ve görevini vermiştir. Bu maddede Sayıştay'ın, denetimine tabi kurum ve kuruluşların, kaynaklarını ne ölçüde verimli, etkin ve tutumlu kullandıklarını incelemesi ve inceleme sonuçlarını bir değerlendirme raporuyla Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na sunması öngörülmüştür. Ayrıca Sayıştay kamu kurumlarının bütçe ve harcamalarının genel uygunluk bildirimini de denetler. Genel uygunluk bildirimini, yürütmenin bir yıllık bütçe uygulamalarının aklanması anlamına gelen kesin hesap kanunlarının görüşülmesinin temel dayanağını oluşturur ve bu anlamda demokratik işleyişin ülkemiz açısından vazgeçilemez araçlarından biridir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununda; idare faaliyet raporları, genel faaliyet raporu ve mahalli idareler genel faaliyet raporu ile dış denetim genel değerlendirme raporunun Sayıştay'ca Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulması öngörülmüştür. Sayıştay, Uluslararası Sayıştaylar Organizasyonu (INTOSAI) Asya Ülkeleri Sayıştayları Organizasyonu (ASOSAI), Avrupa Ülkeleri Sayıştayları Organizasyonu (EUROSAI), Ekonomik İşbirliği Organizasyonu Ülkeleri Sayıştayları Birliği (ECOSAI)'ne üyedir ([http://www.sayistay.gov.tr/tc/145\\_Yil.asp](http://www.sayistay.gov.tr/tc/145_Yil.asp)).

### Sayıştay Denetçilerinin Atama ve Yetiştirilmesi

Sayıştay Denetçi Yardımcısı Adaylığına Giriş Sınavı ve Denetçi Yardımcısı Adayları ile Denetçi Yardımcılarının Yetiştirilme ve Meslek Sınavı Yönetmeliği (1980)'nin 4. maddesine göre Devlet Memuru olmak için aranan genel şartların dışında; sınav tarihi itibarı ile 31 yaşından gün almamış olmak, Hukuk, Siyasal Bilgiler, İktisat Fakülteleriyle iktisadi ve Ticari İlimler Akademilerinden veya öğretim itibarıyla bunlara denkliği Millî Eğitim Bakanlığınca onanmış yurt içi veya yurt dışındaki

## ◆ İ. Bakır Arabacı

fakülte veya yüksek okullardan birini bitirmiş olma şartları gerekmektedir. Adaylar, alan bilgisi, genel kültür ve genel yetenek ile yabancı dil bilgisi sorularından oluşan **eleme sınavı**, ÖSYM tarafından yapılan **klasik usulle yazılı sınav** ve **sözlü sınavına** tabi tutulur. Adaylar test ve yazılı sınavdan en az 70, sözlü sınavdan en az 50 puan almak zorundadır. Denetçi yardımcılarını grup başkanlıklarında bir yıldan az olmamak, iki yıldan çok olmamak üzere adaylık süresi geçirirler. Adaylar saymanlık hesaplarının inceleme esas ve usulleriyle bunlara ilişkin yasa, tüzük ve yönetmelik hükümlerini öğrenmek ve bunların uygulama biçimlerini hesaplar üzerinde görmek üzere teorik ve uygulamalı olmak üzere meslek kursuna tabi tutulurlar. Kurs sonrası meslek sınavına girerek derslerden en az 50 puan, tüm derslerin ortalaması olarak 70 puan alarak denetçiliğe atanabilirler. Başarısız olanlar için bütünlendirme sınavı uygulanır ([www.sayistay.gov.tr/mevzuat/denetsinav.htm](http://www.sayistay.gov.tr/mevzuat/denetsinav.htm)).

### MEB'in İç Denetimi

Tarihimizde eğitim müfettişliğinin 1846 Mekatib-i Umumiye Nezaretine bağlı

Sibyaniye ve Mekatibi Rüştüye muinliği ile başladığını varsayarsak (Taymaz, 1982, 12) yaklaşık 162 yıldır eğitimde denetim örgütlerinin faaliyet gösterdiğini söyleyebiliriz. MEB'nun iç denetimi; Bakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birimi Başkanlığı ve İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları tarafından yapılmaktadır.

### Millî Eğitim Bakanlığı Teftiş Kurulu

MEB Teftiş Kurulu; Bakan adına, bakanlık merkez örgüt birimlerini, il ve ilçe millî eğitim müdürlüklerini, resmi ve özel ortaöğretim kurumlarını, üniversiteye hazırlık eğitimi veren dershanelerin teftişini yapan, MEB'e bağlı yurt dışı kuruluşlarının her türlü faaliyet ve işlemleriyle ilgili olarak denetim, inceleme ve soruşturma işlerini yürüten, MEB'e bağlı örgütlerin etkili ve verimli çalışabilmeleri için araştırma ve incelemelerle bulunarak gerekli önerileri hazırlayan, merkezi Ankara'da olan, İzmir ve İstanbul teftiş merkezi koordinatörlükleri bulunan kurumdur (MEB Teftiş Kurulu Yönetmeliği, 1998) MEB Teftiş Kurulunda; 1 başkan, 114 başmüfettiş, 35 müfettiş, 152 müfettiş yardımcısı olmak üzere toplam 302 müfettiş görev yapmaktadır ([www.tkb.meb.gov.tr](http://www.tkb.meb.gov.tr)).

### MEB Müfettişlerinin Yetkileri

Bakanlık Teftiş Kurulu, doğrudan bakana bağlıdır ve yalnızca bakandan emir alır. Hazırlanan ve Başkanlıkça onaylanan çalışma programları çerçevesinde turne şeklinde üç yıllık bir periyotla yurt sathında denetiminden sorumlu oldukları resmi ve özel eğitim-öğretim kurumlarının rehberlik, teftiş, denetim faaliyetlerine ve kurs, seminer, konferans gibi meslekî çalışmalara katılırlar. Gerekli gördükleri durumlarda bakanlık personeli hakkında soruşturma başlatır, sonradan soruşturma olur'u isteyebilirler. Gerekli gördükleri belge ve defterlerin asıllarına el koyabilirler, personeli açığa alabilirler. Denetimlerde yanlışlık ve eksikliklerin görülmesi halinde, gerekli önlemlerin alınmasını isteyebilirler. Üst görevlere layık olan personeli belirleyerek Bakanlığa bilgi verirler, göreve çıkmadan avans alıp, göreve gidecekleri yerleri yazılı iletişim aracı ile başkanlığa bildirirler. Her müfettiş, bir daire niteliğindedir; kendine ait gelen-giden evrak defteri, zimmet defteri, mühür, bilgisayar ve harcama pusulasına sahiptir (MEB Teftiş Kurulu Başkanlığı Yönetmeliği, 1998, Madde:10).

Müfettişler, kendi istekleri dışında veya teftiş hizmetlerinin gerekleriyle bağdaşmayan; sağlık, ahlak sorunları veya mesleki yetersizlikleri tespit edilmedikçe görevden alınamaz, diğer görevlere atanamazlar

### **Bakanlık Müfettişlerinin Atama ve Yetiştirilmesi**

Bakanlık müfettişliğine, müfettiş yardımcılığı ile başlanır. Müfettiş yardımcılığı sınavına giriş için aranan nitelikler meslek içi ve dışından olmak üzere ikiye ayrılır. Genel olarak müfettiş yardımcılığı için; Yarışma sınavına birden fazla katılmamış olmak ve Devlet memuru olabilmek için aranan niteliklerin dışında,

a. Bakanlığa bağlı okullarda branşında en az on yıl öğretmenlik veya branşında beş yıl öğretmenlik yaptıktan sonra Bakanlık merkez örgütü veya okul ve kurumlarında asıl olarak en az üç yıl yöneticilik yapmış olmak,

b. Meslek dışından gelenlerin, Hukuk, Siyasal Bilgiler, İktisat, İşletme, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültelerinden veya bunlara denkliği yetkili makamlarca kabul edilen yurt içi veya yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından mezun olup, Kamu Personel Seçme Sınavında (KPSS) belirlenecek taban puanı almış olma,

c. Sınavının açıldığı yılın Ocak ayının birinci gününde, Bakanlığa bağlı okul ve kurumlarda branşında öğretmenlik veya yöneticilik yapanlarda 40 ve kamu hizmetine ilk defa atanacaklarda otuz yaşından gün almamış olmak, mesleki özelliklere ait sağlık raporu bulunmak,

d. Bakanlık merkez örgütünde müsteşarlık, müsteşar yardımcılığı, genel müdürlük gibi üst düzey yöneticilik kadrolarında görev yapmış olanlar, istekleri halinde doğrudan atanabilirler( MEB, 1998).

### **İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları**

İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları il millî eğitim müdürlükleri bünyesinde yer alır ve başkan, başkan yardımcıları, grup başkanları, ilköğretim müfettişi, müfettiş yardımcılarından oluşur. İlköğretim müfettişleri; resmi ve özel okul öncesi eğitim kurumları, ilköğretim kurumları ile il bazında; tüm kurslar, etüt merkezleri, ilköğretim düzeyinde eğitim yapan dershaneler, Rehberlik Araştırma Merkezleri ve öğretmenlerinin teftişini, valilik ve millî eğitim müdürlüğünce verilen inceleme, soruşturma ve araştırmaları yapar. Türkiye genelinde 2844 İlköğretim müfettişi ve yardımcısı görev yapmaktadır ( www. istatistikmeb.gov.tr).

### **İlköğretim Müfettişlerinin Yetkileri**

İlköğretim müfettişleri; başkanlık, millî eğitim müdürlüğü ve Valilik makamı tarafından onaylanan yıllık, aylık çalışma programlarına göre teftiş gruplarının alanlarına giren kurumların biri rehberlik, biri de teftiş olmak üzere yılda iki kez denetimini yapar, aday öğretmenlerin yetiştirilmesine azami çabayı gösterir, aday öğretmenlere ayda bir rehberlik yapar. Valilik tarafından verilen onay doğrultusunda denetim alanlarına giren personelin inceleme ve soruşturmasını yapar. Soruşturma yapabilmek ve personelin kısa süreli görevinden uzaklaştırılması için Valilik Makamından onay almak zorundadır. Belediye sınırları dışındaki görev yerlerine gidişte, harcamaları yaptıktan sonra, ödenek alabilir. Harcırah ve yollukların ödenmesi bazen 3-4 ayı alabilir. İlköğretim müfettişi yaptığı görevlerden dolayı bakanlık müfettişleri tarafından soruşturmaya tabi tutulabilir, açığa alınabilir. Her müfettiş bir daire niteliğindedir, kendine ait gelen-giden evrak defteri, zimmet defteri, mührü,

bilgisayarı, harcama pusulasına sahiptir. Müfettiş ve müfettiş yardımcılara vali, millî eğitim müdürü ve başkanın dışında hiç kimse görev ve emir veremez ( MEB İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları Yönetmeliği, 2005).

### İlköğretim Müfettişlerinin Atama ve Yetiştirilmesi

İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları Yönetmeliğinin 6. Maddesine göre: İlköğretim müfettişliğine ilköğretim müfettiş yardımcısı olarak başlanır. İlköğretim Müfettiş Yardımcılığı yarışma sınavına başvuruda bulunacaklarda: Devlet memurluğuna giriş şartlarını taşımanın yanı sıra, en az dört yıl süreli yüksek öğrenim görmüş olmak, bakanlığa bağlı resmi ve özel öğretim kurumlarında en az sekiz yıl öğretmenlik yapmış olmak veya yedi yıllık hizmet süresinin en az dört yılını resmi okul ve kurumlarda öğretmen olarak, üç yılını ise Bakanlık merkez ya da taşra örgütünde yöneticilik görevlerinde geçirmiş olmak, fakültelerin eğitim yönetimi, teftişi, planlaması ve ekonomisi veya eğitim yönetimi ve denetimi bölüm/anabilim dalından mezun ya da bu alanlarda yüksek lisans veya doktora yapanlardan bakanlığa bağlı resmi okul ve kurumlarda en az üç yıl öğretmenlik ve/veya yöneticilik yapmış olmak koşullarından herhangi birini taşımak; bakanlık örgütünde görevli olmak; müfettiş yardımcılığı yarışma sınavının açıldığı yılın Ocak ayının birinci gününde 40 yaşını doldurmamış olmak; son altı yıllık sicil notlarının ortalaması en az iyi derecede olmak şartları aranır. Müfettiş yardımcılara Personel Genel Müdürlüğüne hazırlanacak bir program dahilinde Bakanlığın hizmet içi eğitim merkezlerinde veya yüksek öğretim kurumlarında hizmetiçi eğitim yaptırılır. Teftiş gruplarında üç yıllık görev başında yetiştirme sürecinin sonunda yapılan sınavı kazananlar ilköğretim müfettişliğine geçişe hak kazanabilir (Değişik:RG-21/07/2005-25882).

### MEB'de İç Denetim

İç denetim; hataların önlenmesi, risk ve zayıflıkların belirlenmesi, iyi uygulama örneklerinin yaygınlaştırılması, *yönetim sistemlerinin ve süreçlerinin* geliştirilmesi amacıyla yapılan denetimdir. İç denetim, hesap verme sorumluluğu bulunan en üst düzeyde görevli memur adına kamu örgütlerindeki yönetsel eylemlerin hukuka uygunluk, mali denetim ve performans göstergelerinin örgütün etkili ve verimli çalışması için görevlendirilmiş yetkili kimseler tarafından yerine getirildiği bir denetimdir. İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Yönetmeliğinin 7. maddesine göre; İç denetim faaliyetleri: örgütlerin yönetim ve kontrol yapıları ile risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilen bir faaliyettir. İç denetim faaliyetinin kapsamı yalnızca harcamalar/ödemeler ile gelir işlemleri (gelir, gider, taşınır ve taşınmaz mallara, haklara ilişkin tüm mali iş ve işlemler) olmayıp, idarelerin tüm faaliyet ve işlemleri, süreçlerini kapsamaktadır. İç denetim uygulamaları beş farklı yönden hukuka uygunluk, performans, mali, bilgi teknolojisi ve sistem denetimi şeklinde gerçekleştirilmektedir. İç denetim birimi, Sayıştay ve dolayısı ile TBMM bağlantısı ile denetimde bir hiyerarşik yapıyı gözetmektedir (İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 2006; Midyat, 2007).

İç denetimle ilgili bir kavram da iç kontroldür. **İç kontrol**, yönetimin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının

doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere yönetim tarafından oluşturulan iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür. İç kontrolü, üst yönetici yapar. İç kontrol standartları oluşturularak örgütsel eylemler sürekli olarak gözetilir. Yönetim, genellikle iç kontrol yapısının bir parçası olarak bir iç denetim birimi kurar. İç denetimin başarısından iç denetçiler, iç kontrolün başarısından yöneticiler sorumludur.

İç denetim, kamu idarelerinin yurt dışı ve taşra dahil tüm birimlerinin işlem ve faaliyetleri, risk esaslı denetim plan ve programları kapsamında sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla denetim standartlarına uygun olarak; hukuka uygunluk, malî denetim ve performans denetimini kapsar (İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 2006).

a) Hukuka uygunluk denetimi; eylem ve işlemlerin ilgili kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer mevzuata uygunluğunun,

b) Malî denetim; gelir, gider ve mallara ilişkin hesap ve işlemlerin doğruluğunun, malî tabloların tasdikinin ve mali sistemlerin,

c) Performans denetimi; yönetimin bütün kademelerinde gerçekleştirilen faaliyet ve programların plânlanması, uygulanması ve kontrolü aşamalarında verimliliğin ve etkililiğin denetlenmesini ifade eder.

İç denetim elemanlarının görevleri: Nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak, harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak, yönetimin harcamalarının, malî işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetleme ve değerlendirmek, malî yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak, denetim sonuçları çerçevesinde iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunmak ve bunları takip etmek, denetim sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir durumla karşılaşıldığında, ilgili idarenin en üst amirine bildirmek, kamu idaresince üretilen bilgilerin doğruluğunu denetlemek, üst yönetici tarafından gerekli görülen hallerde performans göstergelerini belirlemede yardımcı olmak, belirlenen performans göstergelerinin uygulanabilirliğini değerlendirmek, suç teşkil eden durumlara ilişkin tespitlerini üst yöneticiye bildirmektir (İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 2006).

### İç Denetçinin Yetkileri

Denetim konusuyla ilgili her türlü belgeye ulaşabilme, yardım alma, yazılı, sözlü bilgi isteme, yönetimin araç-gereç, diğer imkanlarından yararlanabilme, görevini engelleyici durumlarda üst yöneticiye bilgi verebilmeyi kapsar.

### İç Denetçilerin Atanma ve Yetiştirilmesi

İç denetçi olarak atanacakların, Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde belirtilenlerin yanı sıra, en az dört yıl süreli eğitim veren fakülteler ile denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurt dışındaki fakülte veya yüksekokullardan birini bitirmek, yardımcılıklarda ve araştırma görevliliğinde geçen süreler dahil olmak üzere; kamu idarelerinde denetim elemanı olarak en az beş yıl



## ◆ İ. Bakır Arabacı

veya yarışma sınavıyla alınıp yeterlilik sınavını veren uzman, doktora unvanını almış öğretim elemanı ile yönetici olarak müdür ve daha üst unvanlarda en az sekiz yıl çalışmış olmak, mesleğin gerektirdiği bilgi, ehliyet ve temsil yeteneğine sahip olmak, iç denetim etik kurallarına uygun bir özgeçmişe sahip olmak, İngilizce, Almanca veya Fransızca dillerinden birisinden son beş yıl içinde yapılan Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavından (KPDS) veya Üniversitelerarası Kurul Yabancı Dil Sınavından (ÜDS) en az yetmiş puan almak, ilgili yönetmelik esaslarına göre yapılacak sınavlarda başarılı olmak şartlarına haiz olmaları gerekir. İç denetçiler gerektiğinde Kurul koordinatörlüğünde Maliye Bakanlığınca yapılacak hizmet içi eğitime tabi tutulur.

İç denetçiler, bakanlıklar ve bağlı idarelerde, üst yöneticilerin teklifi üzerine Bakan, diğer idarelerde üst yöneticiler tarafından, sertifikalı adaylar arasından atanır ve aynı usulle görevden alınır.

İç denetçilik görevi;

- a) İç denetçinin kendi isteği ile ayrılması,
- b) Başka bir göreve atanması veya seçilmesi,

c) İç denetçilik mesleği ile bağdaşmayan hareketlerde bulunduğu rapora bağlanması ve bu raporun Kurul tarafından görüşülerek sertifikasının iptal edilmesi durumlarında sona erer. İç denetçilere bu Yönetmelik ve iç denetim birim yönergelelerinde belirtilen görevler dışında hiçbir görev verilemez ve yaptırılamaz.

Maliye Bakanlığınca verilen iç denetçi adayı eğitimi sonucunda yapılan yazılı sınavda başarılı olanlara, aldıkları puanı gösteren ve üç yılda bir (A-1) düzeyinden (A-4) düzeyine kadar derecelendirilen (A) dereceli iç denetçi sertifikası verilir. İlk sertifika derecelendirmesi, iç denetim mesleğinde beş yıl geçtikten sonra yapılır.

Kamu iç denetçi sertifikası, üç yıllık dönemde altmış puan toplanmasıyla bir üst derece sertifika ile değiştirilir. Üç yıllık dönemde yeterli puan alınmaması durumunda takip eden yıllarda geçmiş son üç yılın toplam puanı dikkate alınır.

Uluslararası geçerliliği olan CIA (Certified Internal Auditor), CISA (Certified Information System Auditor), CCSA (Certified Control Self Assessment) ve CGAP (Certified Government Auditing Professional) sertifikalardan birini alan iç denetçiye bir defaya mahsus olmak üzere bir üst derece sertifika verilir. İç denetçilerin sertifikaları, göreve başladıkları tarihten itibaren her üç yıllık faaliyetlerinde aşağıda belirtilen alan ve ağırlıklara göre en az altmış puanı toplamaları halinde bir üst dereceye yükseltir.

İç denetçiler;

- a) Katıldıkları meslek içi eğitimlerden yirmibeş puana kadar,
- b) Yazdıkları rapor ve yaptıkları çalışmalardan otuzbeş puana kadar,
- c) Yayınlanmış makale ve kitaplarından on puana kadar,
- ç) Aldıkları sicil notu, başarı ve takdirnamelerden on puana kadar,
- d) Eğitici olarak katıldıkları çalışmalardan on puana kadar,
- e) Yabancı dil bilgilerinden on puana kadar,

puan toplayabilirler.

Ayrıca, iç denetçiye yüksek lisans ve doktora eğitimlerinin her birinden ilgili değerlendirme döneminde bir defaya mahsus olmak üzere on puan verilir. Sertifika derecelendirilmesine ilişkin puanlama koordinasyon sağlamakla görevlendirilen iç denetçinin teklifi üzerine üst yönetici tarafından, görevlendirme yapılmamışsa doğrudan üst yönetici tarafından yapılır. Kurul sertifika derecelendirilmesine ilişkin hususları ayrıca düzenler. İç denetçi sürekli kendisini geliştirmelidir. İç denetçilere, her üç yılda asgari yüz saat meslek içi eğitim sağlanır. Bu sürenin otuz saati, Kurulun koordinatörlüğünde Maliye Bakanlığınca verilir. Kalan süre, Kurulun eğitim konusundaki düzenlemelerine riayet edilerek, ilgili kamu idarelerinin ihtiyaçlarına göre iç denetim birimlerince programlanır.

İç denetim birimleri, gerektiğinde mesleki kuruluşlar, üniversiteler ve bilimsel alanda etkinlikte bulunan diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle, yılda en az bir defa kurs, seminer ve benzeri etkinliklerde bulunurlar. Meslek içi eğitim etkinliklerine iç denetim plan ve programında yer verilir. Meslek içi eğitim programları en az bir ay önce iç denetçilere duyurulur. İç denetçi olarak göreve başlayanlara, bir haftadan az olmamak üzere kamu idarelerinde intibak eğitimi verilir. Kurul, iç denetçilerin mesleki yetkinliklerini geliştirmek için, uluslararası iç denetim sertifika sınavlarına hazırlık kursları düzenleyebilir (İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 2006).

### Sonuç

Kamu örgütlerinin gelişen çevre ve teknolojiye uygun yapılanma sağlayamamış olmaları, etkin ve verimli bir yönetim ve denetim mekanizmalarının bulunmaması, aşırı büyümeleri, aşırı merkeziyetçi yapı, katı bürokratik kurallar, kırtasiyecilik gibi bir çok sebep yüzünden örgütsel amaçlarına uygun bir gelişme göstermelerini engellemiştir. Planlarında muğlaklık, bütçelerinde kapalılık, rüşvet ve yolsuzlukların çok fazla artması, kamu örgütlerinin yeniden yapılandırılması fikrini ortaya çıkarmıştır. Bu amaçla Sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu (KMYKK) 2006 yılında tüm kamu örgütlerinde uygulamaya geçirilmiştir. 5018 KMYKK kamu örgütlerinin mali, hukuki, performans ve bilgi teknolojisinin etkin bir şekilde denetimini amaçlamakta ve kamu örgütlerinde iç denetim birimlerinin kurulmasını öngörmektedir.

Ayrıca birçok kamu örgütünde aynı amaca hizmet eden birden fazla denetim alt sistemi bulunmaktadır. Örneğin Maliye Bakanlığı'nda Teftiş kurulu, hesap uzmanları kurulu, kontrolörler, vergi denetmenleri denetim organları olarak görev yapmaktadır. Bu durum denetim hizmetlerinde eşgüdüm, iletişim, etkililik ve verimliliği olumsuz yönde etkileyen unsurlardır.

MEB denetim sistemi şimdiye kadar birbiri ile organik bağı olmayan, genel olarak teftiş, inceleme, araştırma ve soruşturma işlerini yürüten Bakanlık Teftiş Kurulu ve İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları tarafından yürütülmekteydi. Bu iki denetim kurumu arasında bir amaç birlikteliği olmamış, yetki ve sorumluluklarında tutarsızlıklar görülmüştür. MEB denetim birimlerinin müfettiş alma ve yetiştirme süreci de farklılıklar göstermiştir. İlköğretim müfettişlerinin hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimlerinin bir program dahilinde üniversitelerde veya Bakanlıkça yapılması yönetmelik hükmü iken, Bakanlık Müfettişleri usta çırak yolu ile yetiştirilmeye devam edilmektedir. İlköğretim müfettişleri halen eğitim-öğretim sınıfındadır.

Öğretmen kadrosunda Müfettişlik yaptıkları dönem çok eskilerde değildir. Yıllardır ilköğretim müfettişleri kendilerini müfettiş olarak kabul ettirmeye çalışmaktadır. Bakanlığın, ilköğretim müfettişlerine bakışı da çok olumlu değildir. Özel öğretim kurumlarının birçoğunun denetimi ilköğretim müfettişleri tarafından yapılmakta iken, 2005 yılında yapılan düzenlemeler ve 2006 yılı ilköğretim Müfettişleri Başkanlıkları Yönetmeliği ile Motorlu Taşıt Sürücülerİ Kursu dahil bir çok kurumun denetimi ilköğretim müfettişlerinden alınmış, bakanlık müfettişlerine devredilmiştir. Bakanlık müfettişlerinin sayıları çok yetersiz olduğundan bu kurumlar denetimsiz bırakılmıştır. Ancak Danıştay İkinci Dairesinin ardışık iptal ve yürütmeyi durdurma kararları ile 1999 ilköğretim Müfettişleri Başkanlıkları Yönetmeliği esas alınarak, birçok kurumun denetimi yeniden ilköğretim müfettişleri başkanlığına bırakılmıştır ([www.temsen.org.tr](http://www.temsen.org.tr)). Bakanlık müfettişlerinin branş itibarı ile sayılarının az olması, görevleri gereği inceleme ve soruşturma işlerini yürütmek zorunda olmaları nedeniyle ortaöğretim kurumlarının denetimlerinde aksamalar olabilmektedir. Bakanlık müfettişi sayısı 1990 yılında 370, 1998 yılında 327(Arabacı, 1998), 2007 yılında 302'dir (<http://tkb.meb.gov.tr/>). MEB 2007-2008 öğretim yılı istatistiklerine göre sadece ortaöğretimde görev yapan öğretmen sayısı 191.041'dir ([http://sgb.meb.gov.tr/istatistik/meb\\_istatistikleri\\_organ\\_egitim\\_2007\\_2008.pdf](http://sgb.meb.gov.tr/istatistik/meb_istatistikleri_organ_egitim_2007_2008.pdf)). Bu sayıya yönetici, öğretmen dışı personel ve yurt dışında görev yapan personel sayısı dahil değildir. Nicelik itibarı ile bakanlık müfettişlerinin, etkili ve verimli bir denetim yapmaları mümkün değildir.

İl genelinde ortaöğretim düzeyinde ilköğretim müfettişlerince yapılan inceleme ve soruşturma hizmetleri, gerekli yasal düzenlemeler yapılmadığından, idari mahkemeler tarafından hükümsüz hale getirilmektedir. Bu durumu önlemek için ilköğretim müfettişinin yanında ya bir şube müdürü veya bir ortaöğretim kurumu yöneticisi soruşturmacı olarak görevlendirilmektedir. Bu durum da ilköğretim müfettişlerinin statü, güç ve saygınlıklarında sıkıntılara neden olabilmektedir.

Eğitim şûralarında ve bilimsel toplantılarda MEB denetim sisteminin tek çatı altında toplanması tavsiye kararı olarak alınmasına rağmen, bu durum bir örgütsel mit olmaktan öteye geçememiştir. Yıllardır Bakanlık Müfettişliği ve ilköğretim müfettişliği arasında çatışma devam etmektedir. Örneğin Eğitim Yöneticileri ve Deneticileri Derneği'nin 2006 yılında Ankara Üniversitesi'nde düzenlediği ve 1. EYEDDER Sempozyumu'na davet edilen Bakanlık müfettişleri, ilköğretim müfettişlerinin sempozyuma davet edilmiş olmalarını gerekçe göstererek sempozyuma katılmamışlardır. Bu ve benzeri durumlar, denetim sisteminin saygınlığının azalmasına ve sistemin sürekli kan kaybetmesine neden olmaktadır. Bu açıdan bakıldığında; eğitim sisteminin denetim alt birimlerinde bazı değişikliklerin yapılmasının zamanının geldiği, hatta geçtiği aşikârdır. Ancak bu değişikliklerin amaca hizmet edecek ve eğitim sisteminin yapısına en uygun şekilde gerçekleştirilmesine özen gösterilmelidir. 5018 Sayılı BMYKK'nun özüne bakıldığında iç denetim sisteminin benimsendiği görülmektedir. Ancak, 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Kanun yürürlükte ve bu kanunun 12. maddesi denetim birimi olarak "Teftiş Kurulu" nu göstermektedir. İki farklı kanun iki farklı denetim biriminin varlığını beraberinde getirmektedir. İç denetim sisteminin bugünkü haliyle öğretimin denetimini gerçekleştiremeyeceği açıktır. Kamu örgütlerinin denetimlerinde gerek yasal açıdan, gerek uygulamalar açısından çelişkiler bulunmaktadır.

MEB Teftiş Kurulu Yönetmeliği (1993)' nin müfettişlerin görevlerini belirleyen 7. maddesi, İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları Yönetmeliği (1999)' nin 42 ve 43. maddesi, İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (2006)' in 15. Maddesi incelendiğinde; MEB Müfettişleri, ilköğretim müfettişleri ve MEB İç denetçilerinin görevlerinde çakışma bulunduğu görülmektedir.

Ancak uygulamada iç denetim; mali, hukuki denetim olarak algılanmaktadır. Sadece risk unsuru taşıyan alanlarda belge üzerinde yapılan denetimle eğitim-öğretimdeki etkililik, verimlilik ve performans ölçülemez. Eğitim sisteminin üretim alt birimi okullardır. Okullarda girdi öğrenci, ürün/çıktı ise, istedik yönde davranış kazandırılmış öğrencidir. Okullar ne derece amaçlarına özgü öğrenci davranışlarını değiştirebiliyor, müşterilerin beklentilerine yanıt verebiliyor iseler o derecede etkilidirler. Bu ise, uygun öğretimsel yaşantılar sayesinde gerçekleştirilmektedir. Okullarda eğitim ve öğretim dışındaki diğer işlemler, bu amacı gerçekleştirmek için araç görevi görmelidir. Okulların mali işlevlerinin denetlenmesi eğitim-öğretim sürecinin denetlenmesi yanında anlamsız kalmaktadır. Zaten okulların genelinin bütçesi bile yoktur. Velilerden topladıkları kıt olanaklarla geçinmeye çalışmaktadırlar. Geçmişte ziraat, su ürünleri mühendisi, veteriner... gibi meslek elemanları öğretmen olarak atanmıştı. Bir öğretmenin bu mesleklere atanması mümkün değildir. Acaba Türkiye'de öğretmenlik bir meslek olarak görülüyor mu? Aynı durum eğitim denetimi için de geçerlidir. Günümüzde eğitim müfettişliği yerine mali ve hukuki müfettişlik oluşturulmaya çalışılmaktadır. Sınıf gözlemlerinin yapılması teknik bir konudur ve uzmanlık gerektirir. Eğitimin denetiminde rehberlik ve işbaşında yetiştirme esas olduğundan, eğitimcilere doğrudan yardımın ve durum tespitinin, zaman geçirilmeden yapılması gerekir. Eğitim kurumları işletme yönetimi mantığı ile yönetilemez ve denetlenemez. Eğitim deneticisinin de; eğitimsel kuramları, öğrenci ve öğretmen psikolojisini, dolayısı ile eğitim sürecini çok iyi bilmesi gerekir. Eğitim yönetimi ve denetimi, bir uzmanlık alanıdır. Bu alanda uzman olmayan, eğitim örgütlerinde yöneticilik ve öğretmenlik yapmamış olan birisinin bu alanda denetim yapması mümkün değildir. Eğitim örgütlerinin elbette ki mali, hukuki durumlarının da denetlenmesi gerekir. Bunun için denetim örgütlerinde hukukçu, iktisatçı, işletmeci, yönetim uzmanı, branş öğretmenleri... gibi denetçilerin bulunması gerekir.

İç denetim örgütlerinin olumlu bir yanı da mesleki standartlara ve etik kurallara sahip olmalarıdır. İlk olarak özel sektörde ortaya çıkan iç denetim uygulamaları, daha sonra yaygınlık kazanarak kamu sektöründe de kullanılmaya başlanmıştır. Bugün birçok ülkede özel sektör ve kamu sektöründeki kuruluşların iç denetimi, sertifikalı iç denetçiler tarafından yürütülmektedir. Sertifikasyona dayalı iç denetçiliğin hem kamu sektöründe hem de özel sektörde ve yurt dışı örgütlerde uygulanıyor olması, mesleki dayanışma bakımından önemli olduğu kadar, özel sektörden kamuya, kamudan özel sektöre ve yurt dışına geçişler konusunda yeni imkânlar sağlamaktadır. Tüm örgütlerin denetim birimlerinde aynı atama usulünün uygulanması, aynı unvanların kullanılması, denetim elemanlarının atama ve yetiştirilmelerinde standartlar oluşturmaktadır. Ulusal anlamda iç denetim birimleri arası koordinasyonu sağlamak üzere Maliye Bakanlığı İç Denetim Koordinasyon Kurulunun bulunması, ortak ilkeler oluşturulması ve sorunlara çözüm bulunması, Sayıştay ve uluslararası denetim birimleri ile bağlantının bulunması da önemlidir (<http://www.kidder.org.tr/php/dosyalar/makaleler/dkkyapılanmaraktas.pdf>).

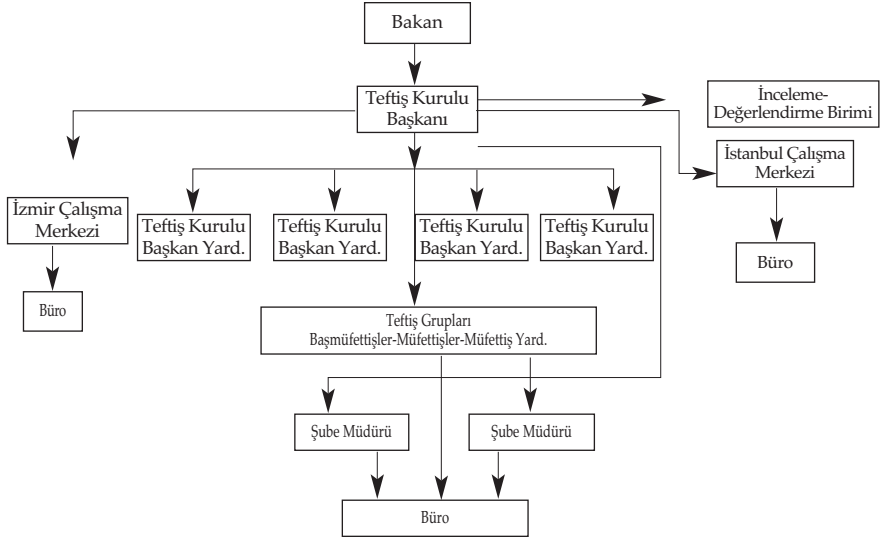
İç denetim birimleri, örgütün en yüksek memuruna bağlanmıştır. MEB’de İç denetim örgütü Müsteşara bağlıdır. Ancak Bakanlık Teftiş Kurulu, doğrudan bakana bağlıdır. Doğrudan bakana bağlı olmak, denetim örgütünü siyasi etkilerden korumakta mıdır? Oysa ki, Bakan da siyasi bir kimliğe sahiptir. Kendisine yakın birini denetimin başına atayabilmekte, denetim mekanizmasını kontrol altına alabilmektedir. Kaldı ki bakanın hesap verme sorumluluğu da bulunmamaktadır. Önemli olan bakana veya müsteşara bağlı olmak değil, yönetsel, mali özerkliğe sahip olmaktır. Denetim elemanın bağımsızlığını sadece yasal düzenleme ve hiyerarşik konum değil, mesleki uzmanlık, yeterlilik, etik kurallara uygun davranış ve çalışmalarındaki başarıları da etkiler. Örgütsel bağımsızlık, mesleki örgütlülük ve kariyer gelişiminin standartlara bağlı olmasını da gerektirir.

Yetki açısından bakıldığında iç denetçi müfettiş gibi soruşturma açma, kişiyi geçici işten uzaklaştırma gibi yetkilere sahip değildir. Sadece denetim sırasında suç unsuru teşkil eden belge ve bulguları isteme ve üst makama sunma yetkisine sahiptir. Bu durum statü ve zaman kaybına yol açma gibi olumsuzluklara neden olabilir. Her ne kadar bazı iç denetçiler soruşturma ve incelemelerin denetçiler tarafından yapılmasının sakıncalar oluşturacağını belirtse de (Midyat, 2007), bu görevlerin yöneticiler tarafından yapılmasının bir çok zorluğu beraberinde getirmesi kaçınılmazdır.

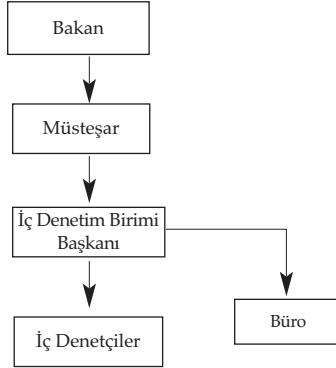
Sonuç olarak, MEB denetim sistemi amaç, yapı, süreç ve iklim boyutları bakımından yeniden yapılandırılmalıdır. KMYKK’nun örnek olarak alındığı kıta Avrupası ve Anglo Sakson ülkelerinin hepsinde eğitimden sorumlu ayrı denetim birimleri bulunmaktadır. Örneğin Fransa, İngiltere ve Almanya’da merkezi eğitim birimi, bölgesel denetim birimleri akademik denetimi gerçekleştirir ([www.eurydice.org](http://www.eurydice.org), Kasapçopur, 1996). Ancak örgüt içinde aynı işi yapan farklı denetim birimleri arasında çatışmalara sebebiyet verebilmektedir. Bu nedenle denetim sistemi 14, 15, 17. Millî Eğitim Şûralarında, birçok araştırmada ve bilimsel platformda belirtildiği gibi tek çatı altında toplanmalıdır. Denetim birimlerinin adının müfettiş veya iç denetçi olmasının fazla bir önemi bulunmamaktadır. Ancak eğitim sisteminin özelliklerinin göz önüne alınarak yönetsel, öğretimsel alanlarda uzman, çağdaş gelişmelere uygun, açık, hesap verebilir, sayıca yeterli ve nitelikli kadrolardan oluşan bir denetim örgütü zaman geçirilmeden oluşturulmalıdır. Dış denetim birimi olan Sayıştay’ın performans denetimi de yaptığı göz önüne alındığında, Sayıştay bünyesinde eğitim-öğretim, eğitim yönetimi ve denetimi alanından gelen deneticilerin de bulunması önem taşımaktadır.

Denetim sisteminde üç başlığa bir an önce son verilmeli, denetim tek elden yapılmalıdır. Eğitim denetimi; TBMM ve dolayısı ile Sayıştay’a bağlı dış bir denetim, MEB Müsteşarlık Makamına bağlı Merkez İç Denetim Birimi Başkanlığı ve stratejik öneme sahip Bölge denetim Başkanlıklarından oluşturulabilir. Denetim birimlerinde özellikle öğretimin denetimini yapacak nicelik ve nitelikte uzman denetçiler bulundurulmalıdır. Denetim birimleri arasında koordinasyonu sağlamak üzere; Sayıştay denetçileri, kamu örgütlerinin iç denetim birimi başkanları veya seçilecek üyelerinden oluşan “Denetim Koordinasyon Kurulu” oluşturulabilir. Türk millî eğitim denetim sisteminin mevcut ve olası/önerilen örgüt yapıları aşağıda gösterilmiştir.

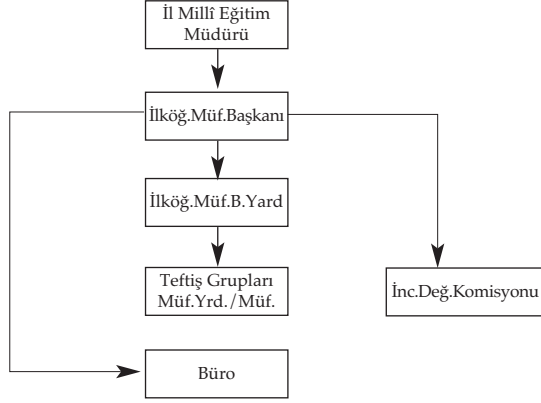
Şekil 1. MEB Teftiş Kurulu Mevcut Örgüt Şeması



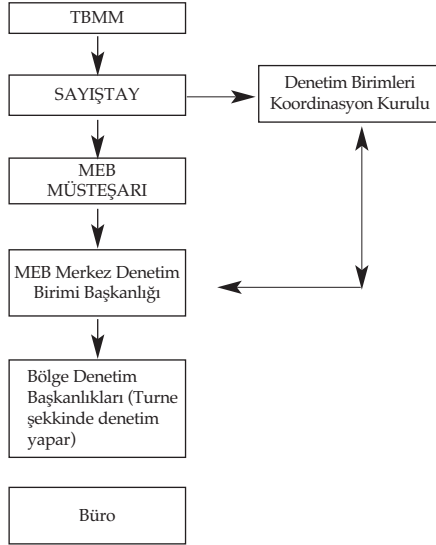
Şekil 2. MEB İç Denetim Birimi Örgüt Şeması



Şekil 3. MEB İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları Örgüt Şeması



Şekil 4. Olası Eğitim Denetim Sistemi



**Kaynakça**

- ARABACI, İ.B.(1999) “MEB Teftiş Politikası”. **Eğitim Yönetimi Dergisi**.Güz Sayısı
- BAŞAR, H. (1995). **Eğitim Denetçisi**. Pegem Yayınları. Yayın no:19 Ankara
- BURSALIOĞLU, Z. (1991). **Okul Yönetiminde Yeni Yapı ve Davranış**. Pegem Yay.No:2 Ankara
- İÇ DENETÇİLERİN ÇALIŞMA USUL VE ESASLARI HAKKINDA YÖNETMELİK. (2006). **T.C. Resmi Gazete**, 26226, 12 Temmuz 2006.
- KASAPÇOPUR, A.(1996). **Avrupa Birliği Ülkeleri Eğitim Denetimi**.MEBYayını.Ankara
- KAYA, Y.K.(1986). **Eğitim Yönetimi**.Bilim Yayınları Ankara
- KAMU MALİ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNU. (2003). **T.C. Resmi Gazete**, 25326.
- KENGER, E (2001). **Denetçi yardımcılar eğitim notu**. [http://www.ydk.gov.tr/egitim\\_notlari/denetim.htm#d1c](http://www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/denetim.htm#d1c). 20.04.2008
- MEB TEFTİŞ KURULU TÜZÜĞÜ (1993) **T.C. Resmi Gazete** No: 21501 19/2/1993
- MEB İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları Yönetmeliği.(2006).**T.C.Resmi Gazete**: 26253
- MEB Teftiş Kurulu Yönetmeliği ( 2007). **T.C.Resmi Gazete**: 26655
- MEB (2008) Örgün Eğitim İstatistikler. <http://www.istatistikmeb.gov.tr>. 20.04.2008
- MEB TEFTİŞ KURULU YÖNETMELİĞİ (1998) **R.G. Değişik**:12/9/1998 – 23461 Sayısı
- “MEB İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları Yönetmeliği”(2005) Değişik:21/07/2005-25882 Sayılı **Resmi Gazete**
- MİDYAT, C. S. (2007). Teftiş ve Geleneksel Denetimden İç Denetime: Yapılan Düzenlemeler, Sorunlar ve Tereddütlu Hususlara İlişkin Değerlendirmeler. <http://www.kidder.org.tr/php/content/view/68/63/> 18 Nisan 2008,
- \_\_\_\_\_. (2007).“Kamuda İç Denetim:TartışmalıBirkaç Husus ve Yapılması Gerekenler” (I) **Mali Hukuk Dergisi**.(132)
- SEÇKİN, N. ( 1978). **MEB Müfettişlerinin Yeterlikleri**. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Ens. Ankara
- T.C. ANAYASASI (1982) **R.G**: 9.11.1982-17863 Mükerrer Sayısı
- TAYMAZ,H.(1982).**Teftiş: Kavramlar, İlkeler,Yöntemler**.A.Ü.Eğitim Bilimleri Fak.Yay. Ankara
- YAMAN, Adem (2008) “Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması SürecindeTürk Denetim Sistemine Genel Bir Bakış, Güncel Sorunlara İlişkin Değerlendirme ve Öneriler\* **Mali Hukuk Dergisi**. Bahar sayısı
- <http://www.Eurydice.org/Eurbase/Application/fameset.asp?country=DE&Language=EN>
- <http://www.urydice.org/Eurbase/Application/fameset.asp?country=FR&Language=EN>
- <http://www.sayistay.gov.tr/tc/brosurhtm.asp#s1> ( 13.06.2008 Tarihinde indirildi).
- [www. urydice.org/Eurbase/Application/fameset.asp?country=UK&Language=EN](http://www.urydice.org/Eurbase/Application/fameset.asp?country=UK&Language=EN)
- <http://www.sayistay.gov.tr/mevzuat/denetsinav.htm>.Erişim tarihi: 13.06.2008
- [http://www.sayistay.gov.tr/tc/145\\_Yil.asp](http://www.sayistay.gov.tr/tc/145_Yil.asp) Erişim tarihi: 20.04.2008
- [www.sayistay.gov.tr/tc/145\\_Yil.asp](http://www.sayistay.gov.tr/tc/145_Yil.asp) 19. Erişim Tarihi: Nisan Erişim tarihi: 20.04.2008
- <http://www.kidder.org.tr/php/dosyalar/makaleler/idkkyapilanmaraktas.pdf>.Erişim Tarihi:20.04.2008
- <http://icden.meb.gov.tr/index.html>. 24.06.2008
- <http://www.temsen.org.tr>. Erişim tarihi: 24.06.2008
- <http://www.tkb.meb.gov.tr>. Erişim tarihi: 20.04.2008



# EDUCATIONAL SUPERVISION IN THE RESTRUCTURING PROCESS OF PUBLIC ORGANIZATIONS AND THE CHAOTIC SITUATION: External and Internal Audit and Supervision Boards\*

İ. Bakır ARABACI\*\*

## Abstract

Environmental and technological developments and globalization compel organizations to change and lead them to a common understanding. 5018 numbered Budget Fiscal Control Law, which was prepared to serve for this purpose, stipulates external and internal audit units to be constituted for ensuring an accountable and clear supervision. However, as it has been seen at most of the public organizations, there is a coincidence of authority and duty between the supervision units at the Ministry of National Education such as; Supervision Board of Ministry, Presidency of Primary Education Supervisors and internal supervision unit. This research elucidates this chaotic situation at the supervision and presents a model.

**Key Words:** Educational supervision, restructuring, external supervision, internal supervision, supervision boards

---

\* This study was presented as a poster in the 3rd Education Management Congress in Eskişehir.

\*\* Assistant Professor; Firat University, Faculty of Education, Department of Educational Sciences