



Kamu İç Denetçileri Derneği Meşrutiyet Caddesi Konur Sokak No: 36/6 Kızılay - ANKARA
www.kidder.org.tr/denetisim/ • denetisim@kidder.org.tr
ISSN 1308-8335
Yıl: 15, Sayı: 29, 47-64, 2024

Araştırma Makalesi

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE İÇ DENETİM VE TEFTİŞ KURULLARININ ETKİNLİĞİ* (EFFICIENCY OF INTERNAL AUDITING AND INSPECTION BOARDS IN METROPOLITAN MUNICIPALITIES)

Gizem FESLİ¹, Orhan Veli ALICI²

ÖZ

Büyükşehir belediyeleri, günümüzde Türkiye'deki nüfusun önemli bir kısmına çok sayıda mahalli müşterek nitelikli hizmet sunan, alt kademedeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan ve kimi konularda bu idareleri denetleyen lider mahalli idare konumundadır. Yerelde yeni bir vesayet makamı haline getirilen büyükşehir belediyelerinin gerek sundukları hizmetlerin sayısal çokluğu gerekse de bu hizmetlerin sunulduğu coğrafi alan ve dolayısıyla da bütçesel büyüklük nazara alındığında büyükşehir belediyelerinin etkin bir şekilde denetlenmesinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Dış denetim kısıtlı bir zamanda ve belirli konularda yoğunlaşırken süreklilik arz eden ve kapsam itibarıyla idarenin tüm süreçlerine yönelebilen iç denetim birimlerinin ise söz konusu denetim kapsamında önemi artmaktadır. Hâlihazırda büyükşehir belediyeleri, iç denetçiler ve belediye müfettişleri vasıtasıyla iç denetime tabi tutulmaktadır. Ancak her iki denetim biriminin dayandığı mevzuat ve denetleme saikleri ile büyükşehir belediye başkanının belirli bir süre için seçimle görev başına gelmesine bağlı olarak denetimden beklentisi farklılaşmaktadır. Bu nedenle de iç denetimin etkinliği ve iç denetimden beklentiler noktasında hiyerarşik silsile içerisinde kimi sorunlara rastlanılmaktadır. Çalışma kapsamında büyükşehir belediyelerinde iç denetim ve teftiş kurullarının etkinliğinin belirlenmesi amaçlanmış, büyükşehir belediyelerinde görev yapmakta olan iç denetçi ve müfettişlere birincil veri toplama yöntemi olan bir anket uygulanmış ve iç denetim ve teftiş kurullarının faaliyetlerinde rastlanılan sorunlar tespit edilmiş, denetim birimleri ile üst yönetici olan belediye başkanları arasındaki ilişkiler incelenmiş ve daha etkili, ekonomik ve verimli bir denetimin tesis edilebilmesi adına çeşitli önerilerde bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Büyükşehir Belediyesi, İç Denetim, Teftiş, İç Denetçi, Müfettiş.

JEL Kodları: H79, M42

ABSTRACT

Metropolitan municipalities are the leading local administrations that provide numerous local joint services to a significant portion of the population in Turkey, coordinate among the lower-level district municipalities, and supervise these administrations on certain matters. Considering both the numerical multiplicity of the services offered by the metropolitan municipalities, which has been established as a new tutelage authority at the local level, and the geographical region in which these services are provided, and therefore the budgetary size, the necessity of effectively supervising of the metropolitan municipalities has emerged. While external auditing focuses on limited time and certain issues, internal audit units are continuous and can focus on all processes of the administration in terms of scope, and it has become more significant within the context of the said auditing. Currently, metropolitan municipalities are subjected to internal auditing through internal auditors and municipal inspectors. However, depending on the metropolitan mayor's election for a certain period, as well as the legislation and supervisory motivations on which both audit units are based, expectations from inspection differ. Hence, certain issues are encountered within the hierarchical sequence regarding

*Bu makale, Tarsus Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalında kabul edilen ve aynı adı taşıyan tezden üretilmiştir.

¹ Bağımsız Araştırmacı, Mersin, Orcid Id: 0009-0009-0105-8208, gizemfesli@gmail.com

² Prof. Dr. (sorumlu yazar), Tarsus Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Mersin, Orcid Id: 0000-0002-8670-3879, orhanvelialici@tarsus.edu.tr

the effectiveness of internal auditing and the expectations from it. The study aims to determine the effectiveness of internal auditing and inspection boards in metropolitan municipalities. For this purpose, a questionnaire, which is the primary data collection method, has been applied to the internal auditors and inspectors working in metropolitan municipalities, and the issues encountered in the activities of the internal audit and inspection boards have been determined. In addition, the relationships between audit units and the mayors have been examined, and suggestions have been provided to establish more effective, economical, and efficient supervision.

Keywords: Metropolitan Municipality, Internal Auditing, Auditing, Internal Auditor, Inspector.

JEL Codes: H79, M42

1. GİRİŞ

Türkiye’de büyükşehir belediyeleri 1984 yılı itibarıyla teşekkül ettirilmeye başlanmış olup, İstanbul, Ankara ve İzmir illerinde merkez ilçeleri kapsayacak şekilde oluşturulan bu özel yönetim biçimleri zamanla yaygınlaştırılmıştır. Kentsel alanlara yönelen göç ve nüfus artışı sonrasında büyüyen kentlerde yaşanan sorunları çözmek için kullanılan bu yönetsel model, 2012 yılında yürürlüğe konulan ve kimi maddeleri 2014 yılında gerçekleştirilen mahalli genel seçimlerle birlikte tatbik edilen 6360 sayılı Kanun ile il mülki sınırları kapsamında uygulanan bir modele dönüşmüştür. Bu düzenleme ile büyükşehir belediyelerinin sayısı otuza ulaşmış, büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları zaman içerisinde çeşitlenerek artmış, bu hizmetlerin mahiyeti ve tatbikindeki kaideler derinleşirken hizmet alanı olabildiğince genişlemiştir. Buna bağlı olarak da büyükşehir belediyelerinin gerek hizmetlerini planlamada gerekse de hizmetlerini denetlemede azami çaba sarfetmesi gerekmiştir. Bu noktada da iç denetimin etkinliği önemli bir yönetsel araç haline gelmiştir.

Büyükşehir belediyelerinin bütçesel büyüklükleri ve hizmet alanları dikkate alındığında denetimin rasyonel karar alma noktasında yönetime sağlıklı bilgiler sunması ve faaliyetlerin ifasında uygunluğun ve performansın değerlendirilmesinde denetimin önemli bir fonksiyon üslenmesi gerektiği açıktır. Bu kapsamda iç denetimin uygunluk, sistem, mali, performans ve bilgi teknolojileri anlamında riskli süreçleri denetlemesi ve hâsıl olması halinde danışmanlık hizmeti sunması büyükşehir belediyelerinin kaynaklarını etkili ve ekonomik kullanmasını sağlayacaktır. Öte yandan yine aynı idare içerisinde görev yapmakta olan teftiş kurullarına bağlı müfettişlerin de görev, yetki ve sorumluluklar çerçevesinde uygunluk denetimi yapması ve tespit edilen usulsüzlükler halinde de soruşturma fonksiyonunu yerine getirmesi de gerekmektedir. Nitekim iç denetçilerin soruşturma görevini yerine getirememesi nedeniyle müfettişlerin büyük bir yönetsel yapı içerisinde elzem bir yer teşkil ettiği sonucuna varılmaktadır.

Hal böyle iken büyükşehir belediyelerinde iki farklı denetim biriminin sevk ve idare edilmesi, çalışma süreçlerine dâhil edilmesi ve denetim açısından etkin bir planlama ile büyükşehir belediyesinin faaliyetlerinde görevlendirilmesi noktasında büyükşehir belediye başkanının alacağı kararlar var olan sorunların çözülmesine veya sorunların derinleşerek büyümesine yol açabilecektir. Bu bakımdan büyükşehir belediyelerinde iç denetimin etkinliğinin anlaşılmasında, sorunların tespit edilmesinde ve çözüm önerilerinin belirlenmesinde büyükşehir belediye başkanı, iç denetçi ve müfettişler özelinde bir tespitte ve değerlendirmeye gidilmesi gerekmektedir. Konu özelinde yapılan incelemede büyükşehirler kapsamında söz konusu idarelerin tamamını araştırma alanı olarak belirleyen ve bu iki denetim biriminin etkinliğini inceleyen bir çalışmanın olmadığı da görülmüş olup bu araştırma kapsamında bir çalışmanın yapılması gerekliliği hâsıl olmuştur.

Büyükşehirlerde iç denetimin etkinliğinin ölçülmesi, bu noktada var olan sorunların tespit edilmesi ve çözüm önerilerinde bulunulması amacıyla rasyonel bilgilerin temin edilebileceği iç denetçi ve müfettişler araştırma kapsamına alınmış ve nicel araştırma yöntemi kullanılarak hazırlanan bir ankete 65 iç denetçi ve 62 müfettişin katılımı sağlanmıştır. Söz konusu anket verileri SPSS yazılımı vasıtasıyla incelenmiş ve edinilen bulgular ve tespitler yorumlanarak büyükşehir belediyelerinde iç denetimin etkinliğini tesis edecek önerilerde bulunulmuştur.

2. LİTERATÜR TARAMASI

Yerel yönetimlerde teftiş ve iç denetim sistemi özelinde ayrı ayrı çalışmalar bulunmakta olup, anılan çalışmaların önemli bir kısmı nitel araştırma yöntemi ile mevzuat incelemesi şeklinde yapıldığı, az sayıda çalışmanın ise belirli bir örneklem üzerinde iç denetçi veya müfettişlerle yapılan görüşmelere istinaden gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Bu çerçevede bilhassa iç denetim ve teftiş kurullarını inceleyen ve bu denetim görevlilerini ve denetim sistemelerini ayrı ayrı inceleyen başlıca çalışmalara aşağıda yer verilmeye çalışılmıştır.

Kavakoğlu (2010) tarafından hazırlanan “Yerel Yönetimlerde İç Denetim Modeli: Denizli İl Özel İdaresi Örneği” isimli yüksek lisans tezinde il özel idarelerinde iç denetim faaliyetlerinin ne düzeyde olduğunun anlaşılması ve il özel idarelerinde iç denetim faaliyetinden ne anlaşıldığı ortaya koymak amacıyla, Denizli İl Özel İdaresi özelinde araştırma yapılmıştır. Araştırma kapsamında 18 il özel idaresinde görev yapan toplam 45 iç denetçiye anket uygulanmıştır. Araştırma sonucunda; üst yönetici ile iç denetçi arasındaki ilişkinin öngörülen düzeyde olmadığı, yöneticilerin iç denetim sistemini gerekli bir uygulama olarak görmediği için il özel idarelerinde iç denetime yeterince önem verilmediği bulgularına ulaşılmıştır.

Gedik (2012) tarafından hazırlanan “Yönetimsel Denetim Açısından Büyükşehir Belediye Müfettişliği ve Teftiş Kurullarının Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneğinde İncelenmesi” isimli çalışmada; kurum içi denetimde teftiş kurullarının rolünü tespit etmek amacıyla Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Teftiş Kurulu Başkanlığı’nın 2007-2011 yılları arası teftiş faaliyet raporları incelenmiş ve teftiş faaliyetlerinin genellikle ön inceleme ve araştırma ağırlıklı olduğu neticesine ulaşılmıştır. Araştırmada ayrıca müfettişler tarafından hazırlanan raporların uygulamada yaptırımlarla desteklenmesi halinde teftiş faaliyetlerinin sonuçsuz kalmayacağı, bağımsız ve tarafsız olarak gerçekleştirilen teftiş faaliyetleri sonucunda şeffaf ve hesap verebilir bir yönetime sahip olunabileceği kanaatine varılmıştır.

Kızılboğa ve Alıcı (2011) "Belediyelerin Denetiminde Farklı Bir Model Önerisi" başlıklı çalışmada iç denetim sistemi ile müfettişlerin sadece soruşturmacı haline geldiği, bu nedenle de belediyelerde görev yapan müfettişlerin mahalli idareler müfettişliği unvanı ile vesayet makamına bağlanması ve soruşturma gereksinimi olması halinde belediyeler tarafından talep üzerine görevlendirilmesi önerisinde bulunmuşlardır.

Arslan (2014), “Kamuda İç Denetim Sistemi: Büyükşehir Belediyeleri Örneği” isimli çalışmada iç denetim uygulamalarını ve uygulamada yaşanan sorunları belirleyebilmek adına 15 büyükşehirde görev yapan toplamda 56 iç denetçiye e-posta yoluyla mülakat formu gönderilmiş ve 20 adet iç denetçi tarafından mülakat formuna cevap verilmiştir. Araştırma sonucunda; İç Denetim Koordinasyon Kurulu’nun (İDKK) bağımsız bir kurum olarak görülmediği, iç denetçi ile üst yönetim arasında iletişimde kopukluklar olduğu, iç denetim ve teftiş kurulu arasında kesin bir görev ayrımı yapılmadığı için idarelerde karmaşıklığın olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Bilge ve Daşkaya (2015), “Mahalli İdarelerde İç Denetim Sisteminin Değerlendirilmesi: Türkiye Örneği” isimli çalışmalarında, mahalli idarelerde çalışan iç denetçilerin iç denetime olan görüşlerini anlamak ve iç denetimin uygulanabilirliğini ölçmek üzere 82 adet iç denetçiye anket uygulanmıştır. Çalışma sonucunda; denetçilerin iç denetimi kurumda güvence ve danışmanlık işlevi görmekte olduğuna ve denetimin yolsuzlukları ve suistimalleri önlemede caydırıcı etkisi olduğuna inandıkları, İDKK’nın yetersiz olduğuna, denetçilerin görevlerini yerine getirirken bağımsız oldukları, denetçilerin üst yöneticilere ulaşmada zorluklar yaşadıkları ve yeterli desteği alamadıkları sonuçlarına ulaşılmıştır.

Arslan (2013), "İç Denetim ve Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin İç Denetim Uygulamaları Üzerine Bir Araştırma" adlı çalışmada 16 büyükşehir belediyesi kapsamında görev yapan iç denetçilere yönelik uygulanan bir anketle iç denetçilerin iç denetim algısı, görev yaptıkları belediyede yürütülen iç denetimin işlevi ile iç denetimin geleceğine dair beklentiler araştırılmıştır.

Sarıkaya (2019) ise “Belediyelerin Denetiminde Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri” isimli çalışmada belediyeleri denetlemekle görevli iç ve dış denetim birimlerinin süreç içerisinde denetim yaparken ne kadar etkin, verimli, bağımsız ve tarafsız bir şekilde denetim yaptıklarını ortaya koymak adına yaptığı çalışmada belediye denetim sistemine ait sorunlar ve çözüm önerilerini ortaya koymuştur. Çalışmaya göre, belediyelerde iç denetim ve teftiş kurulları nezdindeki sorunlar; iç denetim birimlerinin amacına uygun olarak çalıştırılmaması ve iç denetçi kadrolarının büyük çoğunluğuna atama yapılmaması, teftiş kurullarının çalışma usul ve esaslarını düzenleyen bir yasal düzenlemenin olmaması ve belediye müfettişlerinin özlük haklarının bulunmamasıdır. Çözüm önerisi olarak da, belediye iç denetim ve teftiş kurullarının Sayıştay çatısı altında birleştirilerek “Sayıştay Rehberlik ve Teftiş Bürosu” adı altında yeni bir büroya bağlanmaları ve denetim görevlisi atamalarının Sayıştay tarafından yapılması sağlanarak bağımsızlık ve etkinliğin artırılması yönündedir.

Alıcı (2016) "Kamu Yönetiminde İç Denetim Mekanizmasının Reorganizasyonu" başlıklı çalışmada kamuda iç denetim ve teftiş birimlerinin aynı idare içerisinde görev yapmasından kaynaklanan sorunların giderilmesi adına 5018 sayılı Kanun’da değişiklik yapılarak müfettiş kökenli iç denetçilere A1 ile A4 sertifikalarının yanı sıra B düzeyinde sertifika verilmesi ve sadece bu sertifikaya sahip olanların soruşturma yapabilmesi uygulaması ile birlikte denetimin tek çatı altında toplanması uygulamasına geçiş yapılabileceğini tartışmaya açmıştır.

Deran ve Alıcı (2020) "Büyükşehir Belediyeleri İle Bağlı İdarelerde İç Denetimin Etkinliği: Mersin Örneği" başlıklı çalışmalarında büyükşehir belediyeleri ile bağlı idareler özelinde iç denetçilerin sayıları ve raporları incelenmiş, kimi büyükşehir ve bağlı idarelerde iç denetimin hayli etkin olduğu, ancak çoğu idarede de etkin bir iç denetim faaliyeti sunulmadığı tespitine yer verildiği görülmüştür.

Korkmaz, Deran ve Alıcı (2022) tarafından kaleme alınan "Kamu İç Denetçilerinin Karşılaştıkları Etik İkilemler" başlıklı çalışmada ise kamu yararı ile mevzuatın çeliştiği bir durumda iç denetçilerin verdiği yanıtların irdelendiği, buna bağlı olarak iç denetçilerin yaşadıkları etik ikilemlerin incelendiği anlaşılmıştır.

Görmen (2022), "İç Denetim Deneyimi İle İç Denetimin Etkinliği Arasındaki İlişki: Literatür İncelemesi" başlıklı araştırmasında bakanlıklar özelinde iç denetimin etkinliği ile denetçilerin deneyimi arasındaki pozitif ve anlamlı bir ilişki olduğu, etkinliğin tesisi için denetçilerin deneyimlerinden istifade etmeleri ve bu deneyimin karar alma mekanizmalarında kullanılması gerektiği belirtilerek deneyim ve etkinlik ile ilgili genel bir literatür taramasına yer verildiği görülmüştür.

Uzun ve Usta (2021) ise "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde İç Denetim: Sorunlar ve Çözüm Önerileri" başlıklı çalışmalarında kimi ülkelerdeki iç denetime dair iyi uygulama örnekleri de alınarak Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kapsamında iç denetim özelindeki mevcut sorunların tespit edilmesi ve çözüm önerilerinde bulunulmasının amaçlandığı anlaşılmıştır.

Görüleceği üzere iç denetim ve teftişin etkinliği ve denetim yapılarının reorganizasyonu anlamında çeşitli çalışmalar olmakla birlikte her iki denetim personeline aynı soruların yöneltildiği ve büyükşehir belediyelerinde denetimin etkinliğinin incelendiği nicel bir çalışmaya rastlanmamıştır.

3. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE İÇ DENETİMİN ETKİNLİĞİ

Yukarıda yer verilen akademik çalışmalar genel olarak yerel yönetimlerde, özelde ise belediyelerde iç denetimin etkinliğini belirli denetim kadroları ve denetim türleri üzerinden incelediği anlaşılmaktadır. Ancak gerek büyükşehir belediyeleri özelinde gerekse de iç denetim ve teftiş kurullarını müfettiş ve iç denetçi görüşmeleri ile inceleyen geniş katılımlı bir araştırmaya rastlanmamış olup, literatürde yer alan bu boşluğun mezkûr çalışma vasıtasıyla incelenmesi amaçlanmıştır.

3.1. Araştırmanın Amacı, Önemi ve Katkısı

Araştırma, Türk Kamu Yönetiminde oluşturulan iç denetim ve teftiş sisteminin etkinliğinin büyükşehir belediyeleri örneğinden yola çıkarak nasıl algılanıp, uygulandığının değerlendirilmesi ve etkinliğinin ölçülmesini amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda; iç denetçi ve müfettişlere yöneltilen sorular ile büyükşehir belediyelerinde iç denetim sisteminde yaşanan problemleri ortaya koymaya ve söz konusu sorunlara yönelik çözüm önerileri sunmaya çalışılmıştır. Öte yandan denetimin etkinliği hususunda gerek iç denetçilere gerekse de müfettişlere yönelik aynı çalışma kapsamında bir değerlendirmeye gidilmediği de anlaşılmış olup, büyükşehir belediyeleri özelinde iç denetimin etkinliğinin bu çerçevede anlamlandırılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu sebeple araştırmanın özgün bir mahiyet içerdiği ve literatüre de katkı sağlayacağı değerlendirilmiştir.

3.2. Araştırmanın Yöntemi

Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinde uygulanmakta olan iç denetim ve teftiş sisteminin etkinliğini ölçmek amacıyla birincil veri toplama yöntemlerinden anket uygulamasıyla çalışma gerçekleştirilmiştir. Araştırmada kullanılan ankette hem kapalı uçlu hem de açık uçlu sorular da yer almış olup bu çerçevede nicel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Araştırma sırasında kullanılan anket formu; mevzuat ve literatür incelendikten sonra, iç denetim sistemi ile ilgili yapılmış anket çalışmaları ve bilimsel eserlerden yararlanılarak hazırlanmıştır. Anket formunun ilk hali hazırlandıktan sonra soruların değerlendirilmesi ve her bir sorunun geliştirilmesi ve araştırmanın amacına daha iyi hizmet edebilmesi için kıdemli iç denetçi ve müfettişlerin incelemesine sunulmuştur. Bu inceleme neticesinde nihayete erdirilen anket kapsamında iç denetçi ve müfettişlere yönelik eğitim, cinsiyet, deneyim gibi soruların yanı sıra 23 anket sorusu yöneltilmiştir. Kullanılan bu ölçek, "1 Kesinlikle Katılmıyorum", "2 Katılmıyorum", "3 Kararsızım", "4 Katılıyorum", "5 Kesinlikle Katılıyorum" şeklinde 5'li Likert tipi bir derecelendirmeye sahiptir. Ayrıca katılımcılara 2 adet açık uçlu soru yöneltilmiştir. Katılımcılardan "iç denetim ve teftiş kurullarının var olan sorunları nelerdir" ve "iç denetim/teftiş kurullarının etkinliğini arttırmaya yönelik olarak alınacak önlemler neler olmalıdır" sorularına yanıt verilmesi talep edilmiştir. 31.01.2023 ve 08.04.2023 tarihlerini kapsayan bir süreçte, Büyükşehir Belediyelerinde görev yapan iç denetçi ve müfettişlerden anketi yanıtlamaları istenmiştir. Anketler elektronik ortamda hazırlanarak gönderilmiştir. Büyükşehir belediyelerindeki iç denetim birim başkanlığı ve teftiş kurullarının kurumsal maillerine belediyelerin internet sayfalarından ulaşılmış ve mail

gönderilerek araştırmanın amacı hakkında bilgi verilmiş ve anket linki paylaşılarak ankete katılım sağlanmaları istenmiştir. Katılımın yeterince olmaması sebebiyle; Büyükşehir Belediye Müfettişleri Derneği ve Kamu İç Denetçileri Derneği ile de iletişim kurularak ankete yeterince katılım sağlanabilmiştir. İnternet ortamında hazırlanan anket büyükşehir belediyelerinde görev yapmakta olan 65 iç denetçi ve 62 müfettiş tarafından yanıtlanmıştır. Büyükşehir belediyelerinde dolu bulunan müfettiş ve iç denetçi kadroları nazara alındığında geniş ölçekli bir katılımın sağlandığı değerlendirilmiştir. Katılımcıların anket formundaki sorulara verdikleri cevaplar, “Statistical Package for Social Science (SPSS)” paket programı kullanılarak sayısal verilere dönüştürülmüş ve güvenilirlik analizi yapıldıktan sonra, frekans analizi baz alınarak çıkan sonuçlar değerlendirilmiştir. Ankette yer alan 23 ifadenin yer aldığı likert ölçeğindeki soruların güvenilirlik analizini gösteren Cronbach’s Alpha değeri 0,89 olarak bulunmuştur. Bu değer, ölçeğin sosyal bilimler araştırmaları için yüksek güvenilirlik düzeyine sahip olduğunun göstergesidir.

3.3. Araştırmaya Katılanlara İlişkin Demografik Özellikler

Araştırmaya büyükşehir belediyesi iç denetçisi olarak 65, müfettiş olarak da 62 denetim personeli katılmıştır. 127 katılımcının %23,6’sını (n:30) kadınlar, %76,4’ünü (n:97) ise erkekler oluşturmuştur. Ankete katılan iç denetçi ve müfettişlerin %55,1 ini oluşturan büyük çoğunluğu 40-49 yaş aralığındadır. Katılımcıların %20,5’i 50-59 yaş aralığında, %11,8’i 31-39 yaş aralığında ve %7,1’i ise 60 yaş ve üstüdür. 25-30 yaş aralığındaki iç denetçi ve müfettişler ise %5,5 ile en az orana sahiptir. İç Denetçi ve müfettiş atanma kriterleri içerisinde belirli bir hizmet süresinin aranması sebebiyle 25-30 yaş aralığındaki iç denetçi ve müfettişlerin katılımcı sayısı genel toplamı içerisinde payının az olması (n:7) anlaşılabilir bir durumdur. Genel profile bakıldığında ise katılımcıların %82,7’si 40 yaş ve üstüdür. Bu durum büyükşehir belediyelerinde iç denetimde tecrübenin ön planda olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Öte yandan ankete katılanların %50,4’ü yüksek lisans mezunu, %44,1’i lisans mezunu iken %5,5’i de doktora mezunudur. Ankete katılan iç denetçi ve müfettişlerin ağırlıklı olarak (%44,1) 6-10 yıl aralığında bir süredir çalıştıkları birimde görev aldıkları görülmektedir. Katılımcıların %27,6’sı 11-15 yıl aralığında, %18,1’i 16 yıl ve üzeri, %10,2’si ise 1-5 yıl aralığında denetim birimlerinde görev aldığı anlaşılmaktadır.

3.4. Anket Verilerinin Analizi

Anket kapsamında yer alan 23 ifade “Denetim Birimlerinin Bağımsızlığı”, “Denetim Birimlerinin Hukuksal Yapısı”, “Denetim Birimlerinin Üst Yönetim İle İlişkisi”, “İç Denetim Birimi ve Teftiş Kurulu İlişkisi”, “Denetim Görevlilerinin Özlük Hakları ve Mesleki Güvenceleri”, ile “Denetim Faaliyetleri” ölçeklerini içerecek şekilde sınıflandırılmıştır. Tablolarda İç Denetçi: “İD”, Müfettiş: “M” ve Toplam ifadesi de “T” ibareleri ile kısaltılmıştır.

3.4.1. Denetim Birimlerinin Bağımsızlığı

Ankete yer alan 1, 2, 3, 4 ve 5 numaralı ifadeler büyükşehir belediyelerinde iç denetim birimi ve teftiş kurullarının bağımsızlığını sorgulayan ifadelerdir.

Bir No’lu İfade: Belediye başkanının iç denetim ve teftişe bakış açısına ve beklentisine göre denetimin etkinliği belirlenmektedir.

Tablo 1. Bir No’lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde %(İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	0	0
Katılmıyorum	0+2=2	0+1,6=1,6
Kararsızım	5+1=6	3,9+0,8=4,7
Katılıyorum	8+12=20	6,3+9,5=15,8
Kesinlikle Katılıyorum	55+44=99	43,3+34,6=77,9
Toplam	65+62=127	100,00

Tablo 1’den anlaşılacağı üzere, katılımcıların %93,7 oranında çok büyük bir çoğunluğu bu görüşe katılmaktadır. Söz konusu görüşe katılmayanlar %1,6, kararsızların oranı ise %4,7’dir. Bu çerçevede genel olarak iç denetçiler ve müfettişlerin büyük çoğunluğu belediye başkanının iç denetim ve teftişe bakış açısına ve beklentisine göre görev yaptıkları birimlerde etkinliklerinin belirlendiği görüşüne katılmışlardır. Bir başka deyişle belediye başkanının denetime sıcak bakması durumunda denetimin etkinliğinin artacağı, aksi halde ise denetim birimlerinin faaliyette

Büyükşehir Belediyelerinde İç Denetim
ve Teftiş Kurullarının Etkinliği
Gizem FESLİ, Orhan Veli ALICI

bulunamayacakları anlaşılmaktadır. Öte yandan belediye başkanının sadece bu iki denetim biriminden birine karşı olumlu bir bakış açısına sahip olması halinde bu birimin daha etkin olacağı; ancak diğer denetim biriminin ise daha pasif bir konumda kalacağı da anlaşılmaktadır.

İki No'lu İfade: İç Denetim/Teftiş-Soruşturma ile ilgili görevlerimi yerine getirirken tarafsız ve bağımsız bir şekilde hareket ederim.

Tablo 2. İki No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık(İD+M=T)	Yüzde %(İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	0	0
Katılmıyorum	1+1=2	0,8+0,8=1,6
Kararsızım	1+12=13	0,8+9,4=10,2
Katılıyorum	49+14=63	38,6+11,0=49,6
Kesinlikle Katılıyorum	14+35=49	11,0+27,6=38,6
Toplam	65+62=127	100,00

Tablo 2'ye göre ankete katılım sağlayan iç denetçi ve müfettişlerin %88,2 oranında çok büyük bir çoğunluğu denetim faaliyetlerini yerine getirirken bağımsız ve tarafsız bir şekilde hareket ettiklerini belirtmektedirler. Kararsız olduğunu belirtenler %10,2 oranında iken denetim faaliyetlerini yerine getirirken tarafsız ve bağımsız bir şekilde hareket etmediği yönünde görüş bildirenlerin oranı ise %1,6'dır. Bu sayısal verilerden de hareketle genel olarak iç denetçi ve müfettişlerin büyük çoğunluğunun denetim, teftiş ve soruşturma sırasında tarafsız ve bağımsız bir şekilde hareket etme arzusu içerisinde oldukları ve bunu sağladıkları anlaşılmaktadır. Ancak bu ifade karşısında kararsız kalan ve katılmıyorum şeklinde yanıt veren %11,8'e tekabül eden 15 kişinin de böyle bir durumda tarafsızlık ve bağımsızlığını sağlama noktasında bir sorun yaşadıkları ya da bu konuda yeterince bağımsız ve tarafsız olmadıklarını düşündükleri değerlendirilmektedir.

Üç No'lu İfade: İç Denetim/ Teftiş-Soruşturma ile ilgili görevlerimi yerine getirirken üst yönetim tarafından herhangi bir müdahale ile karşı karşıya kalmadım.

Tablo 3. Üç No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık(İD+M=T)	Yüzde %(İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	0+2=2	0+1,6=1,6
Katılmıyorum	45+4=49	35,4+3,1=38,5
Kararsızım	3+16=19	2,4+12,6=15,0
Katılıyorum	8+18=26	6,3+14,2=20,5
Kesinlikle Katılıyorum	9+22=31	7,1+17,3=24,4
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 3'den elde edilen verilere göre katılımcıların %44,9'u denetim/teftiş faaliyetlerini yerine getirirken üst yönetim tarafından herhangi bir müdahale ile karşı karşıya kalmadığını savunurken, %40,1 gibi yüksek bir katılımcı oranı ise denetim/teftiş faaliyetlerini yerine getirirken üst yönetim tarafından müdahaleye maruz kaldığını beyan etmektedir. İç denetçi ve müfettişlerin %15'i ise kararsız kaldıklarını belirtmişlerdir. Söz konusu veriler incelendiğinde %40,1 orana tekabül eden 51 denetim görevlisinin üst yönetim tarafından görevlerini ifa etme sırasında bir müdahale ile karşı karşıya kalmaları ile 19 kişinin de bu ifade karşısında kararsız kaldıkları yönündeki yanıtlar nazara alındığında üst yönetimin aynı hiyerarşi içerisinde denetim yapmakla görevli iç denetçi ve müfettişlere yönelik kayda değer ölçüde müdahale ettikleri anlaşılmıştır. Ancak bir önceki soru da dikkate alındığında iç denetçi ve müfettişlerin büyük çoğunluğu bu müdahalelere rağmen bağımsızlık ve tarafsızlık ilkesi ile hareket ettikleri de değerlendirilmektedir. Bu bakımdan söz konusu iç denetim ve teftişin etkinliğinin sağlanması adına bağımsızlık ve tarafsızlığı teminat altına alıcı ve üst yönetimin denetim elemanlarına yönelik müdahaleleri halinde ise üst yönetimi sorumlu kılacak mahiyette düzenlemelere yer verilmesinin yerinde olacağı öngörülmektedir.

Büyükşehir Belediyelerinde İç Denetim
ve Teftiş Kurullarının Etkinliği
Gizem FESLİ, Orhan Veli ALICI

Dört No'lu İfade: Üst yöneticinin bir birimin denetlenmesi veya denetlenmemesi yönündeki görüşleri dikkate alınmaktadır.

Tablo 4. Dört No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık(İD+M=T)	Yüzde %(İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	1+1=2	0,8+0,8=1,6
Katılmıyorum	5+16=21	4,0+12,6=16,6
Kararsızım	7+8=15	5,5+6,3=11,8
Katılıyorum	23+20=43	18,1+15,7=33,8
Kesinlikle Katılıyorum	29+17=46	22,8+13,4=36,2
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 4'te de görüldüğü üzere; "üst yöneticinin bir birimin denetlenmesi veya denetlenmemesi yönündeki görüşleri dikkate alınmaktadır" ifadesine iç denetçi ve müfettişlerin katılım oranı hayli yüksektir (%70). Katılımcıların %18,1'i birimin denetlenmesi veya denetlenmemesi yönünde üst yönetimin görüşlerini dikkate almadığını belirtirken, %11,8 oranındaki katılımcının ise kararsız kaldıkları anlaşılmaktadır. Söz konusu veriler incelendiğinde iç denetçi ve müfettişlerin önemli bir kısmının üst yöneticinin, yani büyükşehir belediye başkanının denetlenmesi veya denetlenmemesi gereken birimlerin tespiti noktasındaki kanaatine uydukları görülmektedir. Bu yanıt her ne kadar bağımsızlık ve tarafsızlık ilkesi ile çelişse de iç denetçi ve müfettişlerin disiplin ve hiyerarşik amirlerinin büyükşehir belediye başkanı olması ve üst yönetici olarak büyükşehir belediye başkanının idarenin tamamından sorumlu olması ve denetime ihtiyaç duyan birimleri belirleme noktasında bir takdir yetkisi olması gerektiği değerlendirilmektedir. Ancak iç denetim özelinde yüksek riskli birimlerin ve süreçlerin üç yılda bir rutin denetimi yönünde bir yönlendirme bulunmakta olup, bu denetimlerin yapılmaması yönündeki kanaat ve tutumun da hukuki olmayacağı açıktır.

Beş No'lu İfade: Büyükşehir belediye başkanlıkları seçimi öncesine nazaran seçim sonrasında, belediye başkanının ve siyasi partisinin değişmesi halinde iç denetim ve teftişin işlevi önemli düzeyde artmaktadır.

Tablo 5. Beş No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık(İD+M=T)	Yüzde %(İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	36+8=44	28,3+6,3=34,6
Katılmıyorum	3+2=5	2,4+1,6=4,0
Kararsızım	17+9=26	13,4+7,1=20,5
Katılıyorum	6+30=36	4,7+23,6=28,3
Kesinlikle Katılıyorum	3+13=16	2,4+10,2=12,6
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 5'e göre % 40,9 oranında katılımcı seçim sonrasında belediye başkanının ve siyasi partinin değişmesi halinde, iç denetim ve teftiş işlevinin önemli düzeyde arttığı yönünde görüş bildirmektedir. Kararsız kalanların oranı %20,5 ve katılmayanların oranı ise %38,6'dır. Bu soru özelinde iç denetçi ve müfettişlerin verdikleri yanıtların ayrıştığı görülmüştür. Bu sebeple yukarıda yer verilen yanıtların iç denetçi ve müfettişler özelinde ayrıştırılarak incelenmesi gerekmiştir. Ankete katılım sağlayan 62 müfettişin %69,4'ü (n:43) yerel seçimler sonrasında belediye başkanının ve siyasi partisinin değişmesi halinde teftiş kurulu işlevinin arttığını ifade ederken iç denetçilerin %13,8'i (n:9) seçim öncesine nazaran seçim sonrasında, belediye başkanının ve siyasi partisinin değişmesi halinde iç denetim biriminin işlevinin arttığını ifade etmiştir. Bu noktada belediye yönetiminde yaşanan değişiklik sebebiyle soruşturma yetkisi olan teftiş biriminin etkinliğinin arttığı anlaşılmaktadır.

3.4.2. Denetim Birimlerinin Hukuksal Yapısı

Ankette yer alan 6, 7, 8 ve 9 numaralı ifadeler büyükşehir belediyelerinde iç denetim birimlerinin hukuksal yapısını iç denetçi ve müfettişlerin gözünden sorgulayan ifadelerdir.

Altı No'lu İfade: İç denetçilerin/müfettişlerin görev, yetki ve sorumlulukları mevzuatta açıkça düzenlenmiştir.

Tablo 6. Altı No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık(İD+M=T)	Yüzde %(İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	3+16=19	2,4+12,6=15,0
Katılmıyorum	5+23=28	3,9+18,1=22,0
Kararsızım	7+4=11	5,5+3,2=8,7
Katılıyorum	38+17=55	29,9+13,4=43,3
Kesinlikle Katılıyorum	12+2=14	9,4+1,6=11,0
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 6'dan elde edilen verilere göre, iç denetçi ve müfettişlerin %54,3'ü görev, yetki ve sorumluluklarının mevzuatta açık bir şekilde düzenlendiği görüşünü savunmakta iken, %37'sine tekabül eden 47 iç denetçi ve müfettiş ise mevzuatın görev yetki ve sorumlulukları açıkça düzenlemediği görüşünü savunmaktadır. Bu soru özelinde yine iç denetçi ve müfettişlerin verdikleri yanıtların ayrıştığı görülmüştür. Bu sebeple yukarıda yer verilen oranların iç denetçiler ve müfettişler özelinde ayrıca incelenmesi gerekmiştir. Ankete katılım sağlayan 62 müfettişin %30,6'sı (n:19), iç denetçilerin ise %76,9'u (n:50) iç denetçilerin/müfettişlerin görev yetki ve sorumlulukların mevzuatla açıkça düzenlendiğini belirtmiştir. Bir başka deyişle de müfettişlerin %62,9'u (n: 39), iç denetçilerin ise %12,3'ü (n:8) bu ifadeye katılmamıştır. Dolayısıyla iç denetçilere nazaran müfettişlerin görev, yetki ve sorumlulukları özelinde yeterli düzenlemenin olmadığı anlaşılmaktadır.

Yedi No'lu İfade: İç denetçilerin/müfettişlerin mesleki güvenceleri mevzuatla güvence altına alınmıştır.

Tablo 7. Yedi No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık(İD+M=T)	Yüzde %(İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	1+3=4	0,8+2,4=3,1
Katılmıyorum	4+39=43	3,1+30,7=33,9
Kararsızım	21+11=32	16,5+8,7=25,2
Katılıyorum	32+7=39	25,2+5,5=30,7
Kesinlikle Katılıyorum	7+2=9	5,5+1,6=7,1
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 7'ye göre "iç denetçi ve müfettişlerin mesleki güvenceleri mevzuatla güvence altına alınmıştır" ifadesine katılanların oranı %37,8'dir. Ankete katılanların %37'si mesleki güvencelerinin mevzuatla güvence alındığı ifadesine katılmazken %25,2 oranındaki iç denetçi ve müfettiş ise ifade için kararsız olduğunu belirtmiştir. Söz konusu soru kapsamında da iç denetçi ve müfettişlerin fikir ayrılığı yaşadığı tespit edilmiştir. Bu sebeple yukarıda yer verilen oranların iç denetçiler ve müfettişler özelinde ayrıca incelenmesi gerekmiştir. Müfettişlerin %67,7'si (n:42) mesleki güvencelerinin mevzuatla güvence altına alınmadığını düşünürken, iç denetçilerin %60'ı (n:39) mesleki güvencelerinin mevzuat ile güvence altına alındığını belirtmişlerdir. Bu da mesleki güvence açısından iç denetçilerin müfettişlere kıyasla daha somut ve objektif düzenlemeler ile korunaklı kılındığı sonucunu ortaya koymuştur.

Sekiz No'lu İfade: İç Denetim ve teftişin görev yetki ve sorumlulukları özelinde net bir ayırım yapılamamasına bağlı olarak idare içinde bu hususta zaman zaman sorunlar yaşanmaktadır.

Tablo 8. Sekiz No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık(İD+M=T)	Yüzde %(İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	2+1=3	1,6+0,8=2,4
Katılmıyorum	6+2=8	4,7+1,6=6,3
Kararsızım	7+17=24	5,5+13,4=18,9
Katılıyorum	47+30=77	37,0+23,6=60,6
Kesinlikle Katılıyorum	3+12=15	2,4+9,4=11,8
Toplam	65+62=127	100,0

Büyükşehir Belediyelerinde İç Denetim
ve Teftiş Kurullarının Etkinliği
Gizem FESLİ, Orhan Veli ALICI

Tablo 8'e göre katılımcıların %72,4 gibi çok yüksek bir oranı iç denetim ve teftişin görev, yetki ve sorumluluklarında net bir ayırım yapılamamasından dolayı idare içerisinde zaman zaman sorunlar yaşandığını belirtmiştir. Ankete katılanların %18,9'u ifadeye karşısında kararsız olduğunu belirtirken, %8,7'lik bir orana sahip katılımcı ise görev, yetki ve sorumlulukların ayırımının net yapılmamasına bağlı idarede sorun yaşanmadığını belirtmiştir. Altı No'lu İfade ve Yedi No'lu İfade'de ankete katılım sağlayan iç denetçi ve müfettişlerin de belirtildiği üzere; görev yetki, sorumluluk ve mesleki güvencenin yasal mevzuatla açıkça düzenlenmemiş olması, iki denetim birimi arasında zaman zaman görev çatışmasından kaynaklanan sorunlara neden olduğu değerlendirilmektedir.

Dokuz No'lu İfade: Büyükşehir belediyelerinde müfettişler gibi iç denetçilerin de mesleğe "yardımcı" unvanı ile girmesi ve üç yıllık bir yetiştirme süreci sonrasında yapılacak bir yeterlilik sınavı neticesinde iç denetçi olarak atanması kurumsal hafızayı güçlendirerek mesleki yetkinliği de tesis edecektir.

Tablo 9. Dokuz No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde(İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	2+4=6	1,6+3,1=4,7
Katılmıyorum	4+1=5	3,1+0,8=3,9
Kararsızım	41+26=67	32,3+20,5=52,8
Katılıyorum	7+12=19	5,5+9,4=14,9
Kesinlikle Katılıyorum	11+19=30	8,7+15,0=23,7
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 9'dan anlaşılacağı üzere araştırmaya katılanların %38,6'sı iç denetçilerin tıpkı müfettişler gibi mesleğe yardımcı unvanı ile girmesi ve üç yıllık bir yetiştirme süreci akabinde yapılacak yeterlilik sınavı ile iç denetçi olarak atanmasının kurumsal hafızayı güçlendireceği ve mesleki yetkinliği de tesis edeceği görüşüne katılmaktadır. Ancak katılımcıların %52,8'i kararsızken, %8,6'sı ise bu ifadeye katılmamaktadır. Bu yanıtlara göre kararsız kalanların unvanlarının incelenmesi gerekmiştir. Söz konusu yanıtı verenlerin incelenmesi neticesinde bu önerme karşısında kararsız kalanların önemli bir kısmının iç denetçi oldukları görülmüştür. Bu çerçevede katılımcılara yöneltilen önerme çerçevesinde iç denetçilik mesleğine atanmada yardımcılık uygulamasının mahiyeti hakkında araştırma sırasında yeterli bilgi verilmemesi sebebiyle iç denetçilerin söz konusu önerme karşısında kararsız kaldıkları öngörülmektedir.

3.4.3. Denetim Birimlerinin Üst Yönetim İle İlişkisi

Ankette yer alan 10, 11, 12, 13 ve 14 numaralı ifadeler büyükşehir belediyelerinde iç denetim birimlerinin üst yönetim ile ilişkisini sorgulayan ifadelerdir.

On No'lu İfade: İç Denetim Birimi'nin/Teftiş Kurulu'nun Üst Yönetim ile iletişim kanalları açıktır.

Tablo 10. On No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde % (İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	2+0=2	1,6+0=1,6
Katılmıyorum	2+8=10	1,6+6,3=7,9
Kararsızım	42+18=60	33,1+14,2=47,2
Katılıyorum	12+30=42	9,5+23,6=33,1
Kesinlikle Katılıyorum	7+6=13	5,5+4,7=10,2
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 10'dan edinilen verilere göre iç denetçi ve müfettişlerin %43,3'ü üst yönetim ile iletişim kanallarının açık olduğu görüşünü savunmakta, katılımcıların %47,2'si ise bu görüş karşısında kararsız kalmaktadır. Bu verilerden hareketle iç denetim/teftiş kurulu ile üst yönetimin genel itibarıyla iletişim kanallarının açık olduğu, müfettiş ve iç denetçilerin lüzum halinde belediye başkanı ile iletişim kurabildikleri söylenebilmektedir. Ancak ifadeye kararsız olduğu yönünde beyanda bulunan iç denetçi ve müfettişlerin fazla sayıda olması, zaman zaman idarelerde denetim birimleri ve üst yönetim arasında iletişim problemlerinin yaşandığını göstermektedir.

Büyükşehir Belediyelerinde İç Denetim
ve Teftiş Kurullarının Etkinliği
Gizem FESLİ, Orhan Veli ALICI

On Bir No’lu İfade: Görevde bulunduğum büyükşehir belediyesinde üst yönetim, mesleki gelişimimi teşvik edecek ölçüde gerekli imkânları tarafımıza sağlamaktadır.

Tablo 11. On Bir No’lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde % (İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	6+5=11	4,7+4,0=8,7
Katılmıyorum	31+21=52	24,4+16,5=40,9
Kararsızım	15+20=35	11,8+15,8=27,6
Katılıyorum	8+11=19	6,3+8,7=15,0
Kesinlikle Katılıyorum	5+5=10	3,9+3,9=7,8
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 11’e göre müfettiş ve iç denetçilerin %49,6’sı gibi büyük bir oranı görev aldıkları büyükşehir belediyesinde üst yönetimin mesleki gelişimi teşvik edecek imkânları sağlamadığını belirtmektedir. Katılımcıların %27,6’sı bu ifade için kararsız kaldığını belirtirken, %22,8’i üst yönetimin mesleki gelişimlerini teşvik edecek ölçüde gerekli imkânları sağladığı görüşünü savunmaktadır. İç denetçi ve müfettişlerin verdikleri cevaplar incelendiğinde iki denetim birimi arasında anlamlı bir farkın olmaması iki denetim birimi mensuplarının da büyük bir kısmının belediye başkanlarının mesleki gelişmeyi teşvik etmediğini ortaya koymaktadır.

On İki No’lu İfade: İç Denetim Birimine/Teftiş Kuruluna Üst Yönetimin bakış açısı olumlu olup, faaliyetlerimizin yerine getirilmesinde Üst Yönetimin özendirici ve destekleyici tutumu denetimin/teftişin etkinliğini arttırmaktadır.

Tablo 12. On İki No’lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde % (İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	3+2=5	2,4+1,6=4,0
Katılmıyorum	22+16=38	17,3+12,6=29,9
Kararsızım	8+5=13	6,3+3,9=10,2
Katılıyorum	23+27=50	18,1+21,3=39,4
Kesinlikle Katılıyorum	9+12=21	7,1+9,4=16,5
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 12’ye göre iç denetçi ve müfettişlerin %55,9’u üst yönetimin özendirici ve destekleyici tavrının denetimin/teftişin etkinliğini arttırdığını belirtmektedir. Katılımcıların %33,9’u bu ifadeye katılmazken %10,2 oranında katılımcı kararsızdır. Bir başka deyişle katılımcıların %55,9’una denk gelen 71 iç denetçi ve müfettiş görev yaptıkları büyükşehir belediyelerinde üst yönetimin denetim faaliyetlerine bakış açılarının olumlu olduğunu ve denetim birimlerine destekleyici bir tutum olduğunu ifade ederken katılımcıların %33,9’una tekabül eden 43 denetim elemanı bu durumun tam tersini ifade etmiştir. Bu idareler özelinde de büyükşehir belediye başkanlarının iç denetim ve teftiş sistemine olumsuz bir bakış açısı taşıdıkları anlaşılmaktadır.

On Üç No’lu İfade: İç Denetim/Teftiş-Soruşturma raporları Üst Yönetim tarafından titizlikle incelenmektedir.

Tablo 13. On Üç No’lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde % (İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	10+5=15	7,9+4,0=11,9
Katılmıyorum	24+5=29	18,9+3,9=22,8
Kararsızım	15+10=25	11,8+7,9=19,7
Katılıyorum	13+33=46	10,2+26,0=36,2
Kesinlikle Katılıyorum	3+9=12	2,4+7,1=9,4
Toplam	65+62=127	100,0

Büyükşehir Belediyelerinde İç Denetim
ve Teftiş Kurullarının Etkinliği
Gizem FESLİ, Orhan Veli ALICI

Tablo 13'den anlaşılacağı üzere iç denetçi ve müfettişlerin %34,7'sini oluşturan 44 katılımcı iç denetim birimi ve teftiş kurulu tarafından hazırlanan raporların üst yönetim tarafından titizlikle incelenmediği görüşünü savunmakta iken %45,6'sına tekabül eden 58 katılımcı ise raporların üst yönetim tarafından titizlikle incelendiğini savunmaktadır. Verilerin analizi sırasında bu ifadeye verilen cevapların iç denetçiler ve müfettişler özelinde farklılaştığı görülmüştür. Ankete katılım sağlayan 62 müfettişin %67,7'si (n:42), müfettiş raporların üst yönetim tarafından titizlikle incelendiğini belirtirken 65 iç denetçinin %52,3'ü (n:34) bu ifadeye katılmamaktadır. Dolayısıyla iç denetçilere nazaran müfettişlerin tanzim ettikleri raporların sonuçları itibarıyla telafisi güç veya imkânsız sonuçlara sebebiyet verebileceklerinden hareketle üst yönetici tarafından daha titiz bir incelemeye tabi tutulduğu tespit edilmiştir.

On Dört No'lu İfade: İç Denetim/Teftiş Birimleri ile denetlenen harcama birimlerinin yöneticileri, denetime konu edilen bir hususta anlaşmazlığa düşüldüğünde üst yönetici, denetim elemanlarının görüşüne istinaden işlem tesis etmektedir.

Tablo 14. On Dört No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde % (İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	1+1=2	0,8+0,8=1,6
Katılmıyorum	35+19=54	27,6+15,0=42,6
Kararsızım	18+24=42	14,1+18,9=33,0
Katılıyorum	9+16=25	7,0+12,6=19,6
Kesinlikle Katılıyorum	2+2=4	1,6+1,6=3,2
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 14'te yer alan ifadeye katılımcıların %44,2'si katılmadıklarını belirtirken üst yöneticinin, denetim elemanlarının görüşüne istinaden işlem tesis ettiğini düşünenlerin oranı %22,8, kararsız olduğunu belirtenlerin oranı ise %33,0'dır. Söz konusu yanıtlar dikkate alındığında iç denetçi ve müfettişlerin önemli bir kısmı üst yöneticinin denetim görevlileri ile üst kademe yöneticileri arasında bir anlaşmazlık söz konusu olduğunda büyükşehir belediye başkanının üst kademe yöneticileri lehine bir tavır takındıklarını belirtmektedirler. Diğer taraftan icrai birimler olan harcama yetkililerinin aynı zamanda ihale yetkilisi olması da nazara alındığında bu yöneticilerin sürekli olan belediye başkanının yanında olduğu ve başkanın istem ve yönlendirmelerine göre faaliyette buldukları da açık olup mezkûr durumda üst kademe yöneticilerinin dikkate alınma durumunun daha yaygın olacağı değerlendirilmektedir. Ancak anlaşmazlık konusunun hukuka aykırı olmakla birlikte suç teşkil etmesi halinde denetim elemanının kanaati ve raporuna göre işlem tesis edilmesinin kaçınılmaz olacağı da şüphesizdir.

3.4.4. İç Denetim Birimi ve Teftiş Kurulu İlişkisi

Ankette yer alan 15 ve 16 numaralı ifadeler büyükşehir belediyelerinde iç denetim birimi ile teftiş kurullarının ilişkisini sorgulayan ifadelerdir.

On Beş No'lu İfade: İç Denetim ve Teftiş birbirini tamamlayan süreçlerdir.

Tablo 15. On Beş No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde % (İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	1+3=4	0,8+2,4=3,2
Katılmıyorum	24+28=52	18,9+22,0=40,9
Kararsızım	18+15=33	14,2+11,8=26,0
Katılıyorum	14+11=25	11,0+8,7=19,7
Kesinlikle Katılıyorum	8+5=13	6,3+3,9=10,2
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 15'e göre iç denetçi ve müfettişlerin %44,1'i iç denetim ve teftişin birbirlerini tamamlayan süreçler olduğu görüşüne katılmamaktadır. Katılımcıların %29,9'u söz konusu iki denetim biriminin birbirlerini tamamlayan süreçler olduğunu düşünürken %26'lık bir kısım bu görüşe için kararsız olduğunu belirtmiştir. Her ne kadar bu yönde bir kanaat oluşsa da etkin bir iç denetim veya teftişin diğer denetim biriminin ve dış denetimin iş yükünü hafifleteceği, öte yandan

Büyükşehir Belediyelerinde İç Denetim
ve Teftiş Kurullarının Etkinliği
Gizem FESLİ, Orhan Veli ALICI

belediye başkanı başkanlığında yıllık denetim planlarının iç denetim ve teftiş kurulu yöneticileri ile planlanması halinde görev çakışması/örtüşmesi olmayacağı gibi çift başlı denetimden kaynaklanan sorunların da önleneceği öngörülmektedir.

On Altı No'lu İfade: Denetimde çift başlılığın önlenmesi için büyükşehir belediyelerinde denetimin tek çatı altında toplanmasının faydalı olacağını düşünüyorum.

Tablo 16. On Altı No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık(İD+M=T)	Yüzde %(İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	21+33=54	16,5+26,0=42,5
Katılmıyorum	18+8=26	14,2+6,3=20,5
Kararsızım	4+6=10	3,1+4,7=7,8
Katılıyorum	10+8=18	7,9+6,3=14,2
Kesinlikle Katılıyorum	12+7=19	9,5+5,5=15,0
Toplam	65+62=127	100,0

Katılımcıların büyük çoğunluğu olan %63'ü denetimde çift başlılığın önlenmesi için büyükşehir belediyelerinde teftiş ve iç denetim biriminin tek çatı altında toplanmasına sıcak bakmamaktadır. Bahsi geçen iki denetim biriminin birleştirilmesi fikrine katılanların oranı %29,2'dir. Anketi cevaplayanların %7,8'i ise kararsızdır. Mevzuat gereğince iç denetçilerin soruşturma yapamaması, muhakkik ve ön inceleme olarak görevlendirilememesi sebebiyle muhtemel bir tek birimin oluşturulması halinde bu birimin yöneticisinin kim olacağı sorunu ortaya çıkacaktır. Yöneticinin müfettiş olması halinde iç denetçi sertifikası olmaması sebebiyle iç denetim raporlarına uygunluk veremeyeceği gibi iç denetçinin birim amiri olması halinde de soruşturma yetkisi olmayan amirin bu raporu uygun bularak başkanın tensiplerine sunması da idari işlemin şekil ve yetki unsurlarını sakatlayacaktır. Bu nedenle denetim elemanlarının bu yönde olumlu görüş beyan etmemeleri anlamlı bir mahiyet içerdiği değerlendirilmektedir.

3.4.5. Denetim Görevlilerinin Özlük Hakları ve Mesleki Güvenceleri

Ankette yer alan 17, 18 ve 19 numaralı ifadeler büyükşehir belediyelerindeki denetim görevlilerinin özlük hakları ve mesleki güvencelerini sorgulayan ifadelerdir.

On Yedi No'lu İfade: İç Denetçiler açısından İç Denetim Koordinasyon Kurulunun varlığı mesleki güvenceyi arttırmaktadır. Müfettişler özelinde de böyle bir Kurulun teşekkül ettirilmesi mesleki güvenceyi arttıracaktır.

Tablo 17. On Yedi No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık(İD+M=T)	Yüzde %(İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	1+2=3	0,8+1,6=2,4
Katılmıyorum	3+0=3	2,4+0=2,4
Kararsızım	52+12=64	40,9+9,4=50,3
Katılıyorum	6+20=26	4,7+15,8=20,5
Kesinlikle Katılıyorum	3+28=31	2,4+22,0=24,4
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 17'de yer alan ifade karşısında %50,3 oranında katılımcı kararsız olduğunu belirtmektedir. İfadeye katılanların oranı %44,9 iken katılmayanlar %4,8'lik bir oranı oluşturduğu görülmektedir. Bu kapsamda iç denetçi ve müfettişlerin verdikleri yanıtlar mukayese edildiğinde söz konusu unvanlar özelinde yanıtların da değiştiği görülmüştür. Bu sebeple yukarıda yer verilen oranların iç denetçiler ve müfettişler özelinde ayrıca incelenmesi gerekmiştir. Ankete katılım sağlayan toplam 62 müfettişin %77,4'ü (n:48), iç denetçilerden ise sadece %13,8'i (n:9) müfettişler özelinde İDKK benzeri bir kurulun teşekkül ettirilmesinin mesleki güvenceyi arttıracacağı konusunda olumlu görüş belirtmişleridir. Müfettişlerin %19,4'ü (n:12), iç denetçilerin ise %80'i (n:52) kararsız olduğunu belirtmiştir. İç denetçilerin İDKK'nin etkin olmadığı ve mesleki güvenceyi arttırmadığı düşüncesi ile ifadeye genellikle "kararsızım" şeklinde yanıt verdikleri, müfettişlerin ise üst kurullarının olmaması ve bir üst kurula bağlı oldukları takdirde bağımsızlıklarının artacağı, her

Büyükşehir Belediyelerinde İç Denetim
ve Teftiş Kurullarının Etkinliği
Gizem FESLİ, Orhan Veli ALICI

belediyenin ayrı ayrı hazırladığı yönetmelikler yerine mevzuat düzenlemesiyle mesleki güvencenin sağlanacağı düşüncesi ile ifadeye katıldıkları değerlendirilmektedir.

On Sekiz No’lu İfade: İç Denetimin ve İç Denetçilik Mesleğinin 5018 sayılı Kanun’da düzenlenmiş olması mesleki güvenciyi sağlamıştır. Aynı şekilde Teftiş Kurulu Başkanlıkları ile Müfettişlerin yönetmelik düzeyindeki dayanaklarının 5393 sayılı Kanun’da yer alan “Denetimin kapsamı ve türleri” başlıklı 55’inci maddesinde düzenlenmesi Müfettişler açısından mesleki güvenciyi sağlayacaktır.

Tablo 18. On Sekiz No’lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde % (İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	3+0=3	2,4+0=2,4
Katılmıyorum	0+1=1	0+0,8=0,8
Kararsızım	31+23=54	24,4+18,1=42,5
Katılıyorum	12+10=22	9,4+7,9=17,3
Kesinlikle Katılıyorum	19+28=47	15,0+22,0=37,0
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 18’e göre katılımcıların %54,3’ü teftiş kurulu başkanlıkları ile müfettişlerin yönetmelik düzeyindeki dayanaklarının 5393 sayılı Kanun’da yer alan “Denetimin kapsamı ve türleri” başlıklı 55’inci maddesinde düzenlenmesinin müfettişler açısından mesleki güvenciyi sağlayacağı kanaatindedir. %42,5’i kararsız olduğunu beyan ederken %3,2’si bu durumun mesleki güvenciyi sağlamayacağı kanaatindedir. Teftiş kurulları ve müfettişlik mesleğinin belediyeler özelinde kanuni bir dayanağa kavuşması önemli bir husus olarak görülmekte olup, mesleki güvenciyi de kayda değer bir şekilde güçlendireceği öngörülmektedir. Ancak denetim elemanlarının bu hususta kararsız kalmalarının sebebinin ise genel olarak idari sistem içerisinde bir yapının kurulması ve mülga kılınmasının kolaylığına dayandığı değerlendirilmektedir.

On Dokuz No’lu İfade: İç Denetçi ve Müfettişlerin özlük haklarının iyileştirilerek aynı özlük haklarına sahip kılınması çalışma barışını tesis edebilecektir.

Tablo 19. On Dokuz No’lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde % (İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	1+0=1	0,8+0=0,8
Katılmıyorum	3+0=3	2,4+0=2,4
Kararsızım	38+13=51	29,9+10,2=40,1
Katılıyorum	12+20=32	9,5+15,7=25,2
Kesinlikle Katılıyorum	11+29=40	8,7+22,8=31,5
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 19’a göre katılımcıların %56,7’si iç denetçi ve müfettişlerin özlük haklarının iyileştirilerek aynı özlük haklarına sahip kılınmasının çalışma barışını tesis edeceği kanısındadır. Araştırmaya katılanların %40,1’i ifade için kararsız kaldığını belirtirken %3,2 gibi küçük bir orana sahip katılımcı ise bu ifadeye katılmamaktadır. Yukarıda yer verilen oranların veriler incelendiğinde diğer sorulara nazaran iç denetçi ve müfettişlerin yanıtlarının farklılaştığı görülmektedir. Bu noktada müfettiş ve iç denetçilerin yanıtlarının da incelenmesinde yarar olduğu görülmüştür. 62 müfettişin %79’u (n:49), iç denetçilerden ise %35,4’ü (n:23) iç denetçi ve müfettişlerin özlük haklarının iyileştirilerek aynı özlük haklarına sahip olması konusunda olumlu görüş belirtmişlerdir. Müfettişlerin %21’i (n:13), iç denetçilerin ise %58,5’i (n:38) bu ifade için kararsız olduğunu belirtmiştir. Müfettişlerin özlük haklarının iç denetçilere göre daha düşük olması nedeniyle bu soruya olumlu yanıt verdikleri, ancak iç denetçilerin ise ağırlıklı olarak bu ifade karşısında kararsız kaldıkları görülmüştür.

3.4.6. Denetim Faaliyetleri

Ankette yer alan 20,21, 22 ve 23 numaralı ifadeler büyükşehir belediyelerinde iç denetim faaliyetlerini sorgulayan ifadelerdir.

Yirmi No'lu İfade: İç denetçinin/müfettişin kurumsal aidiyeti ve yetkinliği, denetimin etkinliğini ve denetim birimine duyulan beklentiyi arttırmaktadır.

Tablo 20. Yirmi No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde % (İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	0	0
Katılmıyorum	1+0=1	0,8+0=0,8
Kararsızım	2+7=9	1,6+5,5=7,1
Katılıyorum	10+14=24	7,9+11,0=18,9
Kesinlikle Katılıyorum	52+41=93	40,9+32,3=73,2
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 20'ye göre iç denetçi ve müfettişlerin %92,1'i kurumsal aidiyetin ve yetkinliğin, denetimin etkinliğini ve denetim birimine duyulan beklentiyi arttırdığını ifade etmektedir. İdare içerisinde iç denetçi ve müfettişlerin kurumsal aidiyet hissi ile faaliyetlerine devam etmesi ve üst yönetim tarafından da mesleki gelişimlerini tesis edecek eğitimlerin ve faaliyetlerin sağlanması halinde büyükşehir belediyelerinde etkin bir teftiş ve iç denetim faaliyetinin yürütülebileceği değerlendirilmektedir.

Yirmi Bir No'lu İfade: Yıllık Teftiş/Denetim planları/ programları risk esasına göre, idarenin gereksinimleri esas alınarak hazırlanmakta ve uygulanmaktadır. Bu süreçte üst yönetici ile herhangi bir sorun yaşanmamaktadır.

Tablo 21. Yirmi Bir No'lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde % (İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	2+5=7	1,6+3,9=5,5
Katılmıyorum	37+14=51	29,1+11,0=40,1
Kararsızım	19+12=31	15,0+9,4=24,4
Katılıyorum	4+20=24	3,1+15,8=18,9
Kesinlikle Katılıyorum	3+11=14	2,4+8,7=11,1
Toplam	65+62=127	100,0

Yıllık Teftiş/Denetim planları/ programları hazırlanırken üst yönetici ile sorun yaşadığını belirten katılımcı oranı %45,6 iken, ankete katılanların %24,4'ü ifade karşısında kararsız kalmış, iç denetçi ve müfettişlerin %30'u yıllık plan/program hazırlanırken üst yönetici ile herhangi bir sorun yaşamadığını ifade etmiştir. Söz konusu yanıtlar incelendiğinde genel olarak müfettiş ve iç denetçilerin yanıtlarının ayrıştığı görülmektedir. Bu nedenle iç denetçiler ve müfettişlerin verdikleri yanıtların incelenmesi gerekmiştir. Ankete katılım sağlayan 62 müfettişin %50'si (n:31) teftiş planlarının hazırlanması sırasında üst yönetici ile genel olarak bir sorun yaşamadıkları belirtmişlerdir. Müfettişlerin %30,6'sı (n:19) sorun yaşadığını belirtirken, %19,4'ü (n:12) ifade karşısında kararsız olduğunu belirtmiştir. İç denetçiler nezdinde ise durum tam tersi durumdadır. Ankete katılım sağlayan 65 iç denetçinin büyük bir çoğunluğu olan %60'ı (n:39) yıllık denetim planları hazırlanırken üst yönetici ile sorun yaşadığını belirtmiştir. Katılımcıların %10,8'i (n:7) üst yönetici ile genel olarak bir sorun yaşamadıklarını belirtirken kararsız olanlar ise %29,2 (n:19) oranındadır. Bu oranlardan hareketle müfettişler ağırlıklı olarak soruşturma görevini ifa etmeleri, rutin teftiş işlemlerini daha az ve sınırlı sayıda yapmaları ve söz konusu teftiş programını teftiş kurulu başkanı sevk ve idaresi ile belediye başkanının onayı ile yürürlüğe girmesi de dikkate alındığında müfettişler özelinde teftiş planlarının hazırlanmasında üst yönetici ile genel olarak bir sorun yaşamadıkları anlaşılmaktadır. Öte yandan kararsızlar ve bu ifadeye katılmayanların çoğunluğunun ise iç denetçilerden oluştuğu görülmektedir. Nitekim 2021 yılında İç Denetim Genel Tebliğinde yer alan ve risk esasına göre hazırlanan iç denetim plan ve programının üst yönetici tarafından onaylanmaması halinde yeni yılın başında iç denetim birimi tarafından hazırlanan bu plan ve programların yürürlüğe gireceği yönündeki ibarenin 23/4/2021 tarih ve 31463 sayılı

Büyükşehir Belediyelerinde İç Denetim
ve Teftiş Kurullarının Etkinliği
Gizem FESLİ, Orhan Veli ALICI

Resmi Gazete’de yayımlanan tebliğle mülga edilmesi ile birlikte iç denetim plan ve programlarının hazırlanması ve uygulanmasında üst yönetici ile sorunlar yaşanmaya başlandığı da anlaşılmaktadır. Bu değerlendirme ve tespitten de hareketle söz konusu maddenin mülga edilmesi ile birlikte iç denetimin etkinliğinin ve bağımsızlığının zedelendiği değerlendirilmektedir.

Yirmi İki No’lu İfade: Hâlihazırda büyükşehir belediyelerinde iç denetim birimleri danışmanlık, teftiş kurulları da soruşturmacı birer birim gibi çalışmakta, asli bir görev olan denetim/teftiş faaliyetleri tali birer görev haline gelmektedir.

Tablo 22. Yirmi İki No’lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde % (İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	6+1=7	4,7+0,8=5,5
Katılmıyorum	18+16=34	14,2+12,6=26,8
Kararsızım	13+9=22	10,2+7,1=17,3
Katılıyorum	19+24=43	15,0+18,9=33,9
Kesinlikle Katılıyorum	9+12=21	7,1+9,4=16,5
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 22’den elde edilen verilere göre katılımcıların %50,4’ü iç denetim birimlerinin danışmanlık, teftiş kurullarının da soruşturmacı birer birim gibi çalışmakta olduğunu ve asli görevleri olan denetim/teftiş faaliyetlerinin tali birer görev haline geldiğini belirtmektedir. İç denetçi ve müfettişlerin %32,3’ü ise anılan ifadeye katılmadıklarını beyan etmekte, kararsızların oranının ise %17,3 olduğu anlaşılmaktadır. Bu yanıtlar çerçevesinde ifadeye katılım sağlayan 64 denetim elemanının görev yaptıkları büyükşehir belediyesinde daha çok danışmanlık/soruşturma işlemleri yürüttükleri sonucu ortaya çıkmaktadır. Nitekim İDKK tarafından yayımlanan İç Denetim Genel Raporları incelendiğinde bu yöndeki yanıtın doğruluğu anlaşılmaktadır.

Yirmi Üç No’lu İfade: Görev yaptığınız büyükşehir belediyesinde iç denetçi/müfettiş sayısı etkin bir denetim/teftiş için yeterlidir.

Tablo 23. Yirmi Üç No’lu İfadeye Katılım Düzeyi.

Katılım Düzeyi	Sıklık (İD+M=T)	Yüzde % (İD+M=T)
Kesinlikle Katılmıyorum	4+2=6	3,1+1,6=4,7
Katılmıyorum	6+3=9	4,7+2,4=7,1
Kararsızım	37+24=61	29,1+18,9=48,0
Katılıyorum	13+19=32	10,2+15,0=25,2
Kesinlikle Katılıyorum	5+14=19	4,0+11,0=15,0
Toplam	65+62=127	100,0

Tablo 23’e göre katılımcıların %40,2’si büyükşehir belediyelerinde iç denetçi/müfettiş sayısının etkin bir denetim/teftiş için yeterli olduğunu düşünürken %48,0’i bu ifade özelinde kararsız kalmışlardır. Anılan yanıtlar dikkate alındığında iç denetçi ve müfettişlerin büyükşehir belediyelerinde denetimin etkin olabilmesi için denetim elemanı sayısından ziyade daha farklı sorunların olduğunu düşündükleri anlaşılmaktadır.

3.4.7. Açık Uçlu Sorulara İlişkin Veriler

Büyükşehir belediyelerinde iç denetim ve teftiş kurullarının sorunlarını belirlemek amacıyla sorulan açık uçlu soruya 127 katılımcının 81’i cevap vermiştir. Katılımcılardan iç denetim ve teftiş kurullarının karşılaştıkları sorunları belirtmeleri istenmiştir. “İç Denetim/Teftiş Kurullarının Var Olan Sorunları Nelerdir?” sorusuna ankete katılım sağlayan 62 müfettişin 49’u cevap vermiştir. Müfettişler genel olarak “özlük hakların yeterli olmaması”, “mesleki güvencenin tam anlamıyla sağlanamaması”, “mevzuatın yetersiz olması”, “denetimde çift başlı bir yapının olması”, “teftişin asli görevi yerine tali görevi olan soruşturmanın ön planda olması”, “üst yöneticinin teftiş faaliyetlerine müdahalede bulunması”, “müfettiş yardımcısı yetiştirme sürecinin yetersiz olması”, “teftiş kurulu ve müfettiş atamalarında liyakatin göz ardı edilmesi”, “atama ve denetleme standartlarının yetersizliği”, “belediye müfettişi

kavramının “Siyasetin Emrinde Bir Meslek” olarak algılanması” sorunlarına dikkat çekmiştir. Söz konusu soruya ise 65 iç denetçiden 32’si yanıt vermiştir. İç denetçiler genel olarak “üst yönetimin iç denetime olumsuz bakış açısı”, “denetimde çift başlı bir yapının olması”, “teftiş kurullarında görev yapan müfettişlerin iç denetçi olarak atanması ve buna bağlı olarak çatışmaların yaşanması”, “iç denetime, Siyasal Bilgiler ve Hukuk ile İktisadi ve İdari Bilimler Fakülteleri dışından atama yapılması”, “iç denetim birimlerine yeteri kadar atama yapılmaması”, “üst yönetim ile iletişim eksikliği”, “İDKK’nin yeterince etkin olmaması”, “iç denetimin, üst yönetici karşısında korumasız olması”, sorunlarını ileri sürmüşlerdir.

“İç Denetim/Teftiş Kurullarının Etkinliğini Arttırmaya Yönelik Olarak Alınacak Önlemler Neler Olmalıdır?” sorusuna ise 127 katılımcının 63’ü cevap vermiştir. Ankete katılım sağlayan 62 müfettişin 37’si genel olarak “özlük hakların iyileştirilmesi”, “merkezi yönetim gözetiminde olması”, “denetimde bağımsız hareket edecek koşulların artırılması”, “teftiş kurulları ve iç denetim birimlerinin tek çatı altında toplanması”, “teftiş kurullarının görev, yetki ve sorumluluklarının kanunla belirlenmesi”, “düzenli aralıklarla mevzuat eğitimleri ve istişarelerin yapılması”, “denetim elemanlarının görev yerlerinin idare binaları dışında bulunması”, “denetim elemanlarının idarenin günlük işlerinde ve denetime konu edilebilecek süreçlerden arındırılması” ve “mesleğe girişte liyakatin esas alınması” önerilerini sunmuşlardır. Ankete katılım sağlayıp bu açık uçlu soruya yanıt veren 26 iç denetçi ise; “iç denetim biriminin merkezi idareye bağlanması”, “İDKK’nin daha bağımsız ve etkin olması”, “üst yöneticiden bağımsız olması için mevzuat değişikliğinin yapılması”, “üst yönetimin denetime bakış açısını değiştirmek için çaba sarf edilmesi”, “denetim sonucu tespit edilen bulgulara ait eylem planlarının yerine getirilmesi sürecinde üst yönetimin aktif rol alması”, “üst yöneticiyle periyodik toplantılar yapılması” ve “mesleki eğitim için bütçe ayrılması” önerilerini ileri sürmüşlerdir.

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Büyükşehir belediyelerinin sayılarının ve hizmet alanlarının artmasına bağlı olarak söz konusu örgütün iç denetim mekanizmasıyla etkin bir denetime tabi tutulması gerekliliği ön plana çıkmaktadır. Ancak hâlihazırda büyükşehir belediyeleri iç denetçiler ve müfettişler vasıtasıyla iç denetime tabi tutulmakta olup gerek iç denetim gerekse de teftiş gelenek ve mantığının farklılaşması sebebiyle bu idareler özelinde kimi sorunlara rastlanılmaktadır. Diğer taraftan büyükşehir belediye başkanlarının seçimle göreve gelmeleri ve siyasi bir profili de uhdelerinde taşımaları sebebiyle denetimden beklentileri de farklılaşmaktadır. Anılan tespit ve bulgular her bir büyükşehir belediyesi özelinde de farklılaşacağı açıktır. Nitekim kimi büyükşehir belediyelerinde iç denetimin kimilerinde teftiş kurullarının kimisinde de her iki denetim biriminin etkin bir denetim görevini yerine getirebileceği gibi belediye başkanının bakış açısında göre denetim faaliyetlerine gereksinim duyulmaması sebebiyle bu kadroların atıl bırakılabileceği de olasıdır. Kamu kaynaklarının daha etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını teminen büyükşehir belediyeleri özelinde etkin bir denetim sisteminin tesis edilmesi gereklilik arz etmekte olup, literatürde iç denetçiler ve müfettişler özelinde geniş katılımlı bir araştırma ile denetimin etkinliğine dair bir çalışmaya rastlanılamamış olup bu yönde bir araştırma yapma gerekliliği hâsıl olmuştur. Bu çerçevede araştırma kapsamında 23 anket sorusu ile 2 açık uçlu sorunu hazırlanarak 65’i iç denetçi, 62’si müfettiş olmak üzere 127 denetim personelinin katılımı ile büyükşehir belediyelerinde denetimin etkinliği incelenmiş ve var olan sorunlar tespit edilerek kimi önerilerde bulunulması amaçlanmıştır.

Yapılan bu araştırmaya neticesinde sorular ve değerlendirmeler altı kategoriye ayrılmış ve iç denetim ve teftiş kurullarının etkinliğinin öncelikle büyükşehir belediye başkanının denetime olan bakış açısına göre şekillendiği, iç denetçi ve müfettişlerin faaliyetlerini bağımsızlık ve tarafsızlık ilkelerine uygun olarak yerine getirmeye gayret ettikleri, bu süreçte kimi denetim elemanlarının üst yönetimin müdahalesine maruz kaldıkları, üst yöneticinin denetlenmesini istediği ve istemediği yerlerin genel olarak denetim planlarında dikkate alındığı, belediye başkanlarının seçimle göreve gelmeleri sebebiyle bilhassa geçmiş dönemle hesaplaşmak adına yapılanların incelenmesi ve soruşturulması noktasında teftiş kurullarına daha fazla önem verdikleri tespit edilmiştir. Bu tespitlerin yanı sıra iç denetçilerin mesleki güvence ve bağımsızlıklarının müfettişlere nazaran kanun ve yönetmelik ile güvence altına alındığı, müfettişlerin gerek özlük hakları gerekse de mesleki güvence ve teminat anlamında güvencesiz oldukları, iç denetim ve teftişin görev, yetki ve sorumluluklarının net olarak ayrıştırılmaması sebebiyle idareler özelinde zaman zaman sorunların yaşandığı, iç denetçilerin çeşitli mesleklerden gelmeleri sebebiyle kurumsal hafızanın tesisi ve meslek geleneğinin oluşturulması anlamında müfettişlere nazaran yeknesak bir tutum sergileyemedikleri, bu yüzden iç denetçilik mesleği için yardımcılık uygulamasının tesis edilmesi yönünde bir görüşün de öne plana çıktığı tespit edilmiştir.

Öte yandan iç denetçiler ile müfettişlerin üst yönetici ile faaliyetleri sırasında iletişim problemleri yaşadıkları, çoğu üst yöneticinin denetim elemanlarının mesleki gelişimlerini tesis edecek imkânları sağlamadıkları, denetimi özendirici ve teşvik edici bir rol üstlenmedikleri, bu yönde bir çabanın denetimin etkinliğini arttıracacağı, denetim birimleri arasında ise üst yöneticinin müfettiş raporlarını doğuracağı sonuçlar sebebiyle daha titizlikle inceledikleri, üst düzey yöneticilerle

denetim elemanları arasında vuku bulan görüş ayrılıklarında genel olarak üst yöneticinin çalışma ekibi olan üst düzey yöneticiler lehine bir tavır takındığı, denetim elemanlarınca teftiş ve iç denetimin birbirini tamamlayıcı birer süreç olarak görmedikleri görüşünün ön plana çıktığı, bu yüzden bu birimlerin tek çatı altında toplanmaması gerektiği, öte yandan İDKK gibi bir yapının müfettişler özelinde de teşekkül ettirilmesinin yararlı olacağı, büyükşehir belediyesi müfettişlerinin kanun düzeyinde düzenlenmesinin gerektiği, özlük haklarının iyileştirilerek çalışma barışının sağlanabileceği, bu yöndeki çalışmaların iç denetim ve teftiş açısından kurumsal aidiyeti arttıracığı tespit edilmiştir.

Bu hususların yanı sıra çoğu büyükşehir belediyesi özelinde yıllık denetim ve teftiş planlarının hazırlanmasında üst yönetici ile sorunlar yaşandığı, çoğunlukla teftiş kurullarının soruşturmacı, iç denetçilerin de danışmanlık görevlerini ifa ettikleri, bu nedenle de asli görevlerle tali görevlerin yer değiştirdiği, hâlihazırda rasyonel düzenlemelerle mevcut denetçi sayısının etkin bir iç denetim için yeterli olduğu anlaşılmıştır.

Bu tespitlerden hareketle de mevzuat özelinde iç denetim ve teftiş kurullarının bağımsızlık ve tarafsızlıklarını temin edici düzenlemelerin yapılması, iç denetim ile teftiş faaliyetlerinin ayrıştırılmasını sağlayıcı mevzuat değişikliklerinin gerçekleştirilmesi, çalışma barışını tesis edecek şekilde özlük haklarının iyileştirilmesi ve eşitlenmesi, üst yöneticilerin bu birimler özelinde etkin bir denetimi sağlayacak şekilde yıllık planlarda iç denetim ve teftiş anlamında görev taksimleri yapması, teftiş ve denetimin asli görev, soruşturma ve danışmanlık hizmetlerinin de tali görev haline gelmesini sağlayıcı planlamaların idame ettirilmesi, söz konusu hususların vesayet makamlarınca yapılan denetimlerde de göz önünde bulundurulması, bilhassa müfettişler özelinde koordine edici bir yapının teşekkül ettirilmesi ve iç denetim süreçlerinde görev alan denetim görevlileri ile denetlenen birimlerin mekânsal olarak ayrıştırılması yönündeki istem ve öneriler ön plana çıkmaktadır. Bu yönde alınacak önlemlerin ve yapılacak düzenlemelerin büyükşehir belediyeleri özelinde iç denetim ve teftiş kurullarının etkinliğini arttırmakla birlikte birimler arasında ve üst yönetimle yaşanan sorunları gidereceği de değerlendirilmektedir. Söz konusu çalışma, büyükşehir belediyeleri özelinde her iki denetim birimini ele alması ve var olan sorunlara yönelik bizzat meslek mensupları ile yapılan görüşmeler neticesinde çeşitli çözüm önerileri sunması sebebiyle önem taşımakta olup, bundan sonraki araştırmalarda makale kapsamında sunulan önerilerin ve sorunların daha derinlemesine incelenmesi ve belirli büyükşehir belediyeleri üzerinde konunun derinlemesine ele alınması önerilmektedir.

Kaynakça

- Alıcı, O. V. (2016). Kamu yönetiminde iç denetim mekanizmasının reorganizasyonu, *Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(5), 185-200.
- Arslan, C. (2013). İç denetim ve büyükşehir belediyelerinin iç denetim uygulamaları üzerine bir araştırma. Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Arslan, N. (2014). *Kamuda iç denetim sistemi: büyükşehir belediyeleri örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Bilge, S. & Daşkaya, N. (2015). Mahalli idarelerde iç denetimin değerlendirilmesi: Türkiye örneği. *Maliye Dergisi*, (168), 108-133.
- Deran, A. & Alıcı, O. V. (2020). Büyükşehir belediyeleri ile bağlı idarelerde iç denetimin etkinliği: Mersin örneği, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, (2), 720-735.
- Gedik, S. C. (2012). *Yönetsel denetim açısından büyükşehir belediye müfettişliği ve teftiş kurullarının Kocaeli Büyükşehir Belediyesi örneğinde incelenmesi*. Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Görmen, M. (2022). İç denetim deneyimi ile iç denetim etkinliği arasındaki ilişki: literatür taraması. *Denetişim Dergisi*, (24), 117-133.
- Kavakoğlu, T. (2010). *Yerel yönetimlerde iç denetim modeli: Denizli İl Özel İdaresi örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.
- Kızılboğa, R. & Alıcı, O.V. (2011). Belediyelerin denetiminde farklı bir model önerisi, *Mevzuat Dergisi*, (167), 1-11.

Büyükşehir Belediyelerinde İç Denetim
ve Teftiş Kurullarının Etkinliği
Gizem FESLİ, Orhan Veli ALICI

Korkmaz, O., Deran, A. & Alıcı, O. V. (2022). Kamu iç denetçilerin karşılaştıkları etik ikilemler, *Denetışim Dergisi*, (25), 131-147.

Sarıkaya, K. (2019). *Belediyelerin denetiminde karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerileri*. Yüksek Lisans Tezi, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Van.

Uzun, A. & Usta, H. (2021). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde iç denetim: sorunlar ve çözüm önerileri. *Denetışim Dergisi*, (23), 27-40.

İnternet Kaynakları

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu (2003). T.C. Resmi Gazete (rega.gov.tr). Tarih/Sayı: 24.12.2003/25326.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004). T.C. Resmi Gazete (rega.gov.tr). Tarih/Sayı: 23.07.2004/25531.

5393 Sayılı Belediye Kanunu (2005). T.C. Resmi Gazete (rega.gov.tr). Tarih/Sayı: 13.07.2005/25874.