

Araştırma Makalesi:

HESAP VERME SORUMLULUĞU BAĞLAMINDA PERFORMANS DENETİMİ RAPORLARININ KAMU YÖNETİMİNE ETKİSİ*

Şeyma EŞKİ ÇAYLAK**

Öz

Sayıştay performans denetimi raporları hesap verebilirlik mekanizmasına katkı sağlayan önemli araçlardan biridir. Raporların bu mekanizmaya katkısının artırılabilmesi denetim uygulamasının Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı (The International Organization of Supreme Audit Institutions / INTOSAI) Performans Denetimi Uygulama Rehberiyle (PDUR) uyumlu bir şekilde düzenlenmesi ile doğrudan ilişkilidir. Türkiye’de Sayıştay performans denetiminin uluslararası standart ve uygulamalarla uyumlu bir şekilde gerçekleştirildiği dönem 1996-2010 dönemidir. Bu bağlamda çalışmanın konusu 1996-2010 dönemi Sayıştay performans denetiminin kamu yönetimine etkisi ve performans hesap verme sorumluluğuna katkısıdır. Çalışma, hesap verme sorumluluğuna katkısı bağlamında performans denetimi raporlarının kamu yönetimine etkilerini tespit etme ve tartışmaya açma amacı taşımaktadır. Bu kapsamda öncelikle, idarenin hesap verme

* Bu makale Prof. Dr. Barış ÖVGÜN danışmanlığında hazırlanan, *Devlette Performans Denetimi Uygulaması ve Dönüşümü: 1996-2010 Sayıştay Deneyimi* (Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2022) adlı yayınlanmamış doktora tezinden üretilmiştir.

** Dr. Araştırma Görevlisi, Muş Alparslan Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, s.eski@alparslan.edu.tr, ORCID No: 0000-0001-7564-2815.

DOI: 10.56524/msydergi.1203238

Makale gönderim tarihi: 12 Kasım 2022

Makale kabul tarihi: 15 Aralık 2022

sorumluluğunun ne olduğu ve tarihsel süreci genel olarak ele alınmaktadır. Sonrasında, çalışmanın odağında yer alan performans hesap verme sorumluluğu ve denetimi arasındaki ilişki incelenmekte ve bu ilişki bağlamında performans denetimi raporlarının kamu yönetimine etkileri ilgili mevzuat ve rapor incelemesi, raporlara yönelik denetlenen kurumlardan, parlamentodan ve medyadan gelen ilgi, eleştiri ve tepkiler üzerinden tartışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Hesap Verebilirlik, Sorumluluk, Performans Hesap Verme Sorumluluğu, Performans Denetimi

THE EFFECT OF PERFORMANCE AUDIT REPORTS ON ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF ACCOUNTABILITY

Abstract

Audit court performance reports are one of the important tools that contribute to the accountability mechanism. Increasing the contribution of the reports to the accountability mechanism is directly related to the regulation of the audit practice by the INTOSAI Performance Audit Practice Guide (PAPG). The period in which the performance audit of the Court of Accounts in Turkey was carried out by international standards and practices is the period of 1996-2010. In this context, the scope of the study is the effect of the performance audit of the Court of Accounts for the period 1996-2010 on public administration and its contribution to performance accountability. The study aims to identify and discuss the effects of performance audit reports on public administration in the context of their contribution to accountability. In doing so, first of all, the accountability of the administration will be clarified, and its historical process will be discussed in general. Then, the relationship between performance accountability and audit, which is the focus of the study, will be examined. In the context of this relationship, the effects of performance audit reports on public administration will be discussed according to the following situations; (1) the relevant legislation and report review, and (2) the interest, criticism, and reactions from the audited institutions, parliament, and the media to the reports.

Keywords: Accountability, Responsibility, Performance Accountability, Performance Auditing

Giriş

Çalışmanın temel kavramlarından olan denetim ve hesap verme sorumluluğu yakın ilişkili kavramlardır. Alanyazında bu kavram çeşitlerinin adlandırmasına ilişkin kullanım hataları bulunmaktadır. Çalışmada odaklanılan performans denetimi ve performans hesap verme sorumluluğu bağlamında bu ilişkinin doğru değerlendirilebilmesi bakımından her iki kavrama ilişkin sınıflandırmanın nasıl ele alındığı önem taşımaktadır. Bununla birlikte çalışmada sıkça kullanılan performans denetimi, hesap verebilirlik ve performans kavramlarının hangi kapsamda ve nasıl ele alındığının çalışmanın başında belirtilmesinde yarar görülmektedir.

Denetim ve hesap verebilirlik amacına, uygulama alanlarına, kapsamına ve konusuna göre çeşitli şekillerde sınıflandırılmaktadır. Denetim açısından bu sınıflandırma genel olarak kurumsal yapı bakımından yüksek denetim, dış denetim ve iç denetim şeklinde; denetimin niteliği bakımından ise düzenlilik denetimi (mali denetim ve uygunluk denetiminden oluşur) ve performans denetimi şeklinde yapılmaktadır. Hesap verebilirlik açısından ise “kime karşı hesap verme (hesap verilen makamlar)” ve “niçin hesap verme (konusu)” sorularına göre sınıflandırma yapılmaktadır. Hesap verilen makamlara göre sınıflandırma “siyasi makamlara karşı hesap verebilirlik”, “yönetmelik makamlara karşı hesap verebilirlik”, “yargı organlarına hesap verebilirlik”, “Sayıştay’a karşı hesap verebilirlik”, “toplumsal hesap verebilirlik”, “ombudsman hesap verebilirlik” ve “etik hesap verebilirlik” şeklindedir. Konusuna göre hesap verebilirlik ise “yönetmelik hesap verme”, “mali hesap verme” ve “performans hesap verme” şeklinde sınıflandırılmaktadır (Eryılmaz, 2020: 369-370). Ancak, belirtmelidir ki, bu sınıflandırmada “siyasi hesap verebilirlik ve yönetmelik hesap verebilirlik” dışındaki adlandırmalar hatalıdır. Çünkü hesap verme sorumluluğu en basit tanımıyla “kendisine kaynak ve yetki devredilenlerin, bu kaynak ve yetkiyi nasıl kullandıklarını açıklama sorumluluğu” olarak ifade edilmektedir. Bu bağlamda Sayıştay ve yargı organları “kaynak ve yetki devreden” kurumlar değildir. Kaynak ve yetkinin asıl sahibi vatandaşdır. Demokratik parlamenter rejimlerde vatandaş seçimler ile parlamentoya, siyasetçiye vergi toplama, kamu harcaması yapma, kural koyma yetkisi verir; siyasetçi de vatandaşa bu yetki ve kaynakları nasıl kullandığını yine seçimler, raporlar, açıklamalar gibi yöntemlerle açıklar. Bu ilişki siyasi hesap verme

sorumluluğudur. Parlamento vatandaştan aldığı bu yetkiyi yürütme organına, hükümete devreder, hükümet ise parlamentoya karşı bakanlık faaliyet raporları kesin hesapları, çeşitli parlamento denetimi araçlarıyla parlamentonun kendisine devrettiği kaynak ve yetkiyi nasıl kullandığını açıklar. Bu, siyasi hesap verme sorumluluğudur. Hükümet ve bakanlar da bürokrasiye aynı şekilde yetki devreder. Bürokrasinin hem bakanlara hem de gerektiğinde parlamentoya karşı açıklama-raporlama sorumluluğu vardır. Bu ise yönetsel hesap verme sorumluluğudur. Bu ilişki bürokrasi içerisinde kaynak ve yetki kullanımı devri olan her aşamada devam eder. Ancak, ne Sayıştay ne yargı organları hesap verme mekanizmaları içerisinde yer almaz. Çünkü hiçbir kuruma ne kaynak ne de yetki kullanımı konusunda bir devir yapamazlar. (Sadece diğer tüm kamu kurumları gibi kendi görevlerini yapabilmek için kamu kaynağı kullanırlar ve buna ilişkin olarak kesin hesapları ve faaliyet raporları aracılığıyla, kaynağı kendilerine tahsis eden vatandaş temsilcilerine (parlamento) karşı olan hesap verme sorumluluklarını yerine getirirler. Kısaca, siyasi ve yönetsel hesap verme sorumluluğu dışındaki adlandırmalar yani “Sayıştay’a karşı hesap verebilirlik” ve “yargı organlarına karşı hesap verebilirlik” gibi ifadeler kafa karışıklığına neden olabilecek hatalı kullanımlardır. Sayıştay, parlamentoya yaptığı raporlamalar ve bu raporları kamuoyuna açıklamak suretiyle yukarıda belirtilen hesap verme ilişkilerinin güçlenmesine, daha sağlıklı bir zeminde gerçekleşmesine katkı sağlamaktadır.¹ Belirtilmesi gereken diğer bir konu ise yönetsel hesap verme ve performans hesap verme sorumluluğunun eş anlamlı olduğu; bu açıdan konusuna göre hesap verebilirliğin üçlü sınıflandırma yerine mali ve performans/yönetsel hesap verme sorumluluğu olarak ikiye

¹ Sayıştay’ın bu rolüne karşılık “Sayıştay’a karşı hesap verebilirlik” şeklindeki adlandırmanın/sınıflandırmanın nedeninin, denetlenmek üzere kurumların Sayıştay’a hesaplarını vermek, işlemlerini, faaliyetlerini açıklamakla ilgili yasal yükümlülüklerin olmasından, mevzuatta da “Sayıştay’a karşı hesap vermekle yükümlüdürler...” türünden ifadelerin yer almasından kaynaklandığı düşünülmektedir. Oysa, bu sorumlulukların, hesap verme sorumluluğu (*accountability*) ile ilgili bulunmamaktadır. İdarelerin vatandaşın hakkını ihlal eden hukuk dışı işlemlerini yargılamaya yoluyla denetleyen mahkemeler de benzer şekilde parlamentonun çıkardığı yasalara uygun hareket etme durumunda olan mercilerin bu sorumluluklarını yerine getirmeleri konusunda uzman kuruluşlar olarak (Sayıştay gibi) katkı verirler. Ama hesap verme ilişkisine katkı vermek ve hesap verme ilişkisinin tarafı olmak karıştırılmamalıdır.

ayrıldığıdır. Diğer bir ifadeyle konusuna göre hesap verebilirlik “mali hesap verme” ve “performans/yönetmelik hesap verme” şeklinde sınıflandırılır. Bu çalışma, denetimin kurumsal yapısı bakımından Yüksek Denetime (Sayıştay denetimi), niteliği bakımından ise performans denetimine, kısaca Sayıştay performans denetimine; hesap verebilirliğin konusu bakımından ise performans/yönetmelik hesap verme sorumluluğuna odaklıdır.

Bu çalışma kapsamında belirtilmesi gereken diğer bir konu, performans kavramının özellikle performans yönetimi kapsamında ve “iş başarımlı; belli bir hedefe ulaşmak için önceden belirlenmiş bir faaliyetin sonucunda ortaya çıkan sayısal olarak ve kalite açısından betimleyen bir kavram; etkin olabilmek, hizmet edilen kuruma katkıda bulunmak (Drucker, 2009:396)” anlamlarıyla personel sistemine özgülennmiş bir kavram olduğudur. Oysa performans, “hizmette etkililik, verimlilik ve tutumluluk (Kubalı, 1999:28); kamu idarelerince belirlenen hedef ve göstergelere ulaşma seviyesi (6085 Sayılı Kanun Md. 2/2010)” anlamlarıyla denetim alanında da önemli kavramlarından biridir. Bu açıdan çalışmada kullanılan performans kavramı, ne personel sistemine özgülenn bireysel performansa ne de iç kontrol sistemine özgülenn kurumsal performansa karşılık gelmektedir. Performans kavramının karşılığı, Sayıştay denetim alanına özgü kamu kaynaklarının verimli, etkili ve tutumlu kullanılıp kullanılmadığının incelenmesine dayanan ve yasal yetki çerçevesinde kamu faaliyetlerinin tümünün performansına odaklı olan devlette performans denetimidir. Benzer şekilde hesap verebilirlik kavramı da personel yönetimi, maliye, kamu yönetimi gibi çeşitli alanlarda sıkça karşılaşılan ve kullanım alanına göre anlamı farklılaşmakla birlikte genel olarak “sorumluluk” kavramıyla eş anlamlı olarak kullanılan bir kavramdır. Bu çalışmada hesap verebilirlik, kamu yönetimi alanı kapsamında sorumluluk kavramının “defter tutma” şeklindeki geleneksel anlamının, kamu yönetiminde verimliliği ve etkililiği arttırmak amacıyla “iş başarımlı/performans, güvenilirlik, adalet” gibi anlamları da içerecek şekilde kapsamının genişlemesiyle/yeniden tanımlanmasıyla gündeme gelen ve yaygınlık kazanan; geleneksel sorumluluk anlamından farklı, dönemselle olarak belirli bir anlam ve içeriğe sahip bir kavram olarak ele alınmaktadır.

Çalışmanın konusu, Türkiye’de 1996-2010 dönemi performans hesap verme sorumluluğu kapsamında performans denetimi raporlarının kamu yönetimine etkisidir. Bu dönem,

uluslararası standart ve uygulamalarla uyumlu bir şekilde gerçekleştirilen performans denetimi uygulamasının başladığı ve sonlandırıldığı tarihler olması nedeniyle seçilmiştir. 2010 sonrası dönemin kapsam dışı bırakılmasının nedeni bu dönemde gerçekleştirilen “performans denetimi” çalışmalarının, dış denetim kapsamından *performans bilgisinin denetimine*; iç denetim kapsamında ise *3E ile ilgili değerlendirme faaliyetlerine* karşılık gelmesidir. Daha açık belirtmek gerekirse, bu döneme ilişkin ilgili düzenlemelerde “performans denetimi” olarak ifade edilen, stratejik amaç ve hedeflerin, program ve faaliyetlerin, performans ölçü ve göstergelerinin tespiti, performans bilgisinin üretilmesi, önceden belirlenen amaç ve hedeflere göre elde edilen çıktı ve sonuçların değerlendirilmesi ve raporlanması sürecinin karşılığı olan performans ölçümüdür. Ancak, başta mevzuat düzeyinde olmak üzere ilgili diğer çalışmalarda bu ölçüm ve değerlendirme faaliyeti, performans denetimi olarak adlandırılmıştır. Bu bakımdan, uluslararası düzeyde kabul gören performans denetimi ve uygulamasıyla örtüşmeyen bu faaliyet ve adlandırmalar nedeniyle 2010 sonrası dönem kapsam dışı bırakılmış ve 1996-2010 dönemi performans denetimi inceleme kapsamına alınmıştır. Bu kapsamda çalışmada yanıtı aranan temel sorular şunlardır:

- Kavramsal ve tarihsel gelişim sürecinde performans denetimi ve performans hesap verme sorumluluğunun ortaya çıkış ve gelişim süreci paralellik göstermektedir. Bu sürecin temel dinamikleri nelerdir? Hangi kuramsal kaynaklardan beslenilmiş ya da etkilenilmiştir?
- Performans denetimi raporları, performans hesap verme sorumluluğunun gelişimine katkı sağlayan önemli bir araç olmakla birlikte aynı zamanda bu sorumluluğun yerine getirilip getirilmediğinin somut bir göstergesi niteliğindedir. Bu bağlamda performans denetimi ile performans hesap verme sorumluluğu arasında nasıl bir ilişki vardır? Bu ilişki bağlamında performans denetimi raporlarının kamu yönetimine etkisi nedir?

Çalışmanın temel soruları kapsamında bu çalışmanın amacı, performans hesap verme sorumluluğu ve denetimi arasındaki yakın ilişkiyi ortaya koymak, bu ilişkiden hareketle Türkiye’de performans denetimi raporlarının hesap verebilirlik anlayışına katkısını ve kamu yönetime etkisini tartışmaya açmaktır. Hesap verme sorumluluğu üzerine çok fazla çalışmaya rastlanılmakla birlikte hesap verebilirliğin bir biçimi olarak performans hesap

verme sorumluluğu bağlamında performans denetimi raporlarının kamu yönetimine etkisini konu alan ya da tartışan bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Konunun daha önce araştırılmamış olması bu çalışmayı önemli ve özgün kılmaktadır. Bununla birlikte çalışmanın konusunun belli bir döneme (1996-2010) ait denetim uygulaması ve hesap verebilirlik biçimi olması ile temel soruların yanıtlanabilmesi bakımından bu çalışma, araştırma tipi (amacı) bakımından betimleyici ve açıklayıcı; odaklanılan zamana göre kesitsel; veri toplama teknikleri bakımından literatür taraması, doküman incelemesi ve içerik analizi gibi tekniklerin kullanıldığı nitel bir araştırmadır. Bu kapsamda çalışma üç alt başlıktan oluşmaktadır. “Hesap Verme Sorumluluğu” adlı birinci başlıkta kavramsal olarak hesap verme sorumluluğunun ne olduğuna ve tarihsel sürece genel olarak değinilmektedir. “Performans Denetimi ve Performans Hesap Verme Sorumluluğu İlişkisi” adlı ikinci başlıkta performans hesap verme sorumluluğu ve denetiminin dönemsel olarak aynı dinamiklerden beslenerek ortaya çıkıp geliştiği, aralarında amaç, araç, birbirini besleyen ve etkileyen şekilde yakın bir ilişki bulunduğu iddia edilmekte ve tartışılmaktadır. Son olarak “Performans Denetimi Raporlarının Etkisi” adını taşıyan üçüncü başlıkta ise performans denetiminin, hesap verebilirlik mekanizmasının gelişmesine ve yönetimin iyileştirilmesine katkı sağlayan önemli bir araç olduğu ileri sürülerek Türkiye’de 1996-2010 dönemi performans denetimi raporlarının kamu yönetimine hangi yönde ve nasıl etki ettiği ile bu etkinin sonuçları ortaya koyulmaktadır.

1. Hesap Verme Sorumluluğu

Hesap verme sorumluluğu/hesap verebilirlik (accountability) sözlükte “bir eylemden sorumlu olma durumu” ya da “bireylerin genellikle izledikleri veya korudukları alanlarda eylemlerini veya kararlarını gerekçelendirmeleri” şeklinde yer almaktadır (O’Regan, 2004: 3). Köken olarak *hesap* anlamına gelen “account” kelimesine eklenen *gerekli yetenek ve beceriye sahip olma* anlamına gelen “-ability” ekinden türetilen (Online Etimoloji Dictionary, 2022) hesap verebilirlik şeffaflık, eşitlik, demokrasi, verimlilik, yanıt verebilirlik, sorumluluk ve bütünlük gibi farklı kavramları kapsayan kavramsal bir şemsiye işlevi gören bir kavramdır. Kavramın en kısa tanımı “davranışı açıklama ve gerekçelendirme yükümlülüğü” şeklindedir (Bovens, 2007: 450). Bu anlamı ile Latince “saymak” anlamına gelen *computareden*

gelen sorumluluk terimi ile yakın ilişkili kullanılmaktadır. Sorumluluk, bir kişinin kendisine bırakılan mülklerin veya paranın “sayısını, hesabını” açıklayabilmesi, ortaya koyabilmesidir. Bu sorumluluğun yerine getirilmesinin bir aracı olarak kullanılan mali defterlerin veya bütçe kayıtlarının tutulması aynı zamanda hesap verebilirliğin bir biçimi olarak ele alınmaktadır. Bu açıdan kavram olarak hesap verebilirlik, geleneksel anlamda *sorumluluk* terimi ile ilişkilendirilmekte ve çoğu zaman hatalı olarak aynı anlamda kullanılmaktadır. Bu bağlamda “hesap verme” anlamında sorumluluk, siyasette ve yönetimde “*kamu otoritesindeki kişilerin kamu görevlisi olarak davranış ve eylemlerinde cevap vermek zorunda oldukları görevi belirtmek için tercih edilen teknik bir terim iken; hukuk alanında bir kişinin belli bir eylemde bulunarak (veya belli bir sözleşmeye girerek) yükümlülük altına girmesi ve bu nedenle bu eylemden kaynaklanan sonuçlardan sorumlu olması*” anlamında kullanılmaktadır (Britannica Sözlük, “accountability”). Bu açıdan hesap verebilirlik, kimsenin karşı çıkamayacağı önemli kavramlardan biri olarak görülmekte; kamu yetkililerinin yetkilerini kullanmada ve kamu parasını harcamada kamuya hesap vermeleri gerektiği konusunda hemfikir olduğu belirtilmektedir (Bovens and Hard, 2005: 2).

Hesap verme sorumluluğunun tanımlanması ve geliştirilmesine yönelik çalışmaların Kanada orjinli olduğu ve ilk kez 1975 tarihli Kanada Ulusal Denetim Ofisi Raporunda (Wilson raporu olarak da anılmaktadır) “*tevcih edilen sorumluluğa cevap verme yükümlülüğü*” olarak tanımlandığı belirtilmektedir (Coşkun ve Karabeyli, 2008: 459). Diğer bir ifadeyle hesap verme sorumluluğu, bir dizi görevden sorumlu olan bir kişi ya da kurumun bu görevleri yerine getirmesiyle ilgili olarak takdir etme, değerlendirme konumunda olan bir makama hesap vermesidir.²

² Sayıştay denetimlerinde hesap verebilirliğin anlamı nedir ve bu denetimler hesap verme sorumluluğuna nasıl katkı sağlanmaktadır? sorusuna görüşme yapılan Sayıştay Uzman Denetçisi’nin yanıtı şu şekildedir: “Hesap verme sorumluluğunun yerine getirilip getirilmediğinin veya ne ölçüde yerine getirildiğinin ve verilen hesabın niteliği, başka bir ifadeyle başarımlı düzeyinin takdiri hesabın verildiği mercilere aittir. Ancak bu mali, cezai nitelikte değildir. Çünkü hesap verme sorumluluğu başarımlı düzeyini sergilemek için yapılan açıklama ve raporlamalardır. Müeyyidesi takdir edilme ya da edilmeme, en fazla görevden alma şeklinde olabilir. Kişilere, kurumlara yeterince başarılı bulunmadığı için mali ya da cezai bir müeyyide uygulanmamaktadır. Hesap verme sistemi dahilinde spesifik olarak devlet malvarlığında eksilmeye yol açan mevzuata aykırı işlemler ya da Ceza

Kavramın yaygınlık kazanmaya başlaması yönetim ve Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) anlayışlarının etkisiyle 1980 sonrası döneme denk gelmektedir. Hesap verebilirliğin belli bir kavram olarak kullanımı yakın tarihli³ olsa da gerek “davranışı açıklama ve gerekçelendirme yükümlülüğü” şeklindeki anlamı gerekse de “sorumluluk” kavramının bir biçimi olarak kullanılması dikkate alındığında kavramın kökenlerinin çok daha eski tarihlere dayandığı görülmektedir.

Hesap verebilirlik kelimesinin kökeninin Anglo-Sakson değil Anglo-Norman olduğunu belirten Bovens’e göre tarihsel ve anlamsal olarak hesap verebilirlik “defter tutma” anlamında muhasebe ile yakın ilişkilidir. Kavramın kökenleri, İngiltere’nin 1066 Norman fethinden sonraki yıllara denk gelen I. William’ın saltanatına kadar izlenebilmektedir. 1085’te William, vergilendirmenin yanında kraliyet yönetiminin temellerini oluşturmak amacı ile ülkesindeki tüm mülk sahiplerinin sahip oldukları şeylerin bir sayımının yapılmasını istemiş ve bu mülkler Domesday Books olarak adlandırılan kraliyet ajanları tarafından değerlendirilerek listelenmiştir. On ikinci yüzyılın başlarında bu

kanunu yönüyle suç teşkil eden eylem ve işlemler saptandı ise bunların hesap verme sorumluluğu ile bir ilgisi yoktur ve bunlar mali ve cezai sorumlulukların konusudur. Örneğin, yönetsel/performans hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesi çerçevesinde kamu kurumları faaliyet raporlarını parlamentoya sunarlar. Bu raporlama ile performans hesap verme sorumluluğunu yerine getirmiş olurlar. Raporlama/açıklama olarak yerine getirilen bu hesap verme sorumluluğunun ne denli tatminkar olduğunun takdiri hesap verme ilişkisinin diğer tarafı, yani yetki devri yapan makam/kişi/kuruluştur. Vatandaş yetki verdiği ve kendisine hesap verme konumunda olan siyasetçinin/parlamentonun icraatlarını, açıklamalarını yeterli bulmazsa eleştirir, seçimlerde oy vermeyerek cezalandırır ya da başarılı bulursa desteklemeye devam eder. Parlamento bakanın hesap verme sorumluluğu çerçevesindeki açıklama ve raporlamalarını tatminkar bulmaz ise, parlamento denetim mekanizmalarını harekete geçirebilir. Bürokratların hesap verme sorumluluğu düzeyi yeterli bulunmaz ise, kendilerine yetki devreden bakan tarafından eleştirilebilir, görevden alınabilir.”

³ Hesap verebilirlik kavramının yakın tarihli olduğunu gösteren olgulardan biri, sözlüklerde ve ansiklopedilerde yakın zamana kadar (1980’ler) tarihsel olarak kavramın yokluğudur. Kavram, akademik hayatın uluslararasılaşması ve ortak dil olarak İngilizcenin egemenliğinin etkisiyle yönetim, kamu yönetimi reformu ve demokrasinin önemli bir aracı olması bağlamında yaygınlık kazanmış ve parlatılmıştır. <https://www.britannica.com/topic/micropolitics>, (15.10.2022).

sistem, merkezi denetim ve altı ayda bir hesap verme yoluyla yönetilen merkezi bir krallığa dönüşmüştür. Yirminci yüzyılın sonların itibaren ise özellikle Anglo Sakson dünyası, kamu yönetimindeki geleneksel defter tutma işlevinin çok daha geniş bir kamusal hesap verebilirlik biçimine dönüşmesine tanık olmuştur. Mali muhasebe sisteminden kamuya hesap verme sorumluluğuna geçiş yönündeki bu dönüşüm, Birleşik Krallık'ta Thatcher Hükümeti tarafından benimsenen Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) ve ABD'de Clinton-Gore İdaresi tarafından başlatılan “Hükümetin Yeniden Yapılandırılması” reformlarına paralel olarak gerçekleşmiştir. Bu bağlamda kamu yönetiminde etkililiği (effectiveness) ve verimliliği (efficiency) arttırmanın bir aracı olarak kullanılan hesap verebilirlik kavramı, YKİ ve yönetim anlayışının simgesi haline gelmiştir. Bununla birlikte hesap verebilirliğin “defter tutma, sayma, sayım” gibi anlamlarıyla muhasebe kökenlerinden ayrılarak “güvenilirlik, sadakat, adalet” gibi anlamlarda kullanılmaya başlanması aşamasında “hesap verebilirlik (accountability)” ve “sorumluluk (responsibility)” arasında anlamsal ayırım dikkate alınmadan kavramlar eş anlamlı olarak kullanılmıştır (Bovens, 2007: 449). Bu kullanımda *hesap verebilirlik*, daha geniş kapsama sahip *sorumluluk* kavramına atıfta bulunularak açıklanmaktadır. *Sorumluluk* hareket etme özgürlüğü, övgü veya suçlama sorumluluğu ve sorumlu kişinin uygun davranışı dahil olmak üzere bir takım çağrışımlara sahip bir kavramdır. Ayrıca, belirli görevlerin veya “sorumlulukların” yerine getirilmesinin emanet edildiği kişiler (veya grup) arasındaki bir ilişkiyi ima edebilmektedir. Bir kişinin diğerine karşı sorumlu olduğu bu tür ilişkiler, yalnızca hükümette değil aynı zamanda özel işletmelerde, şirketlerde, okullarda, hastanelerde, orduda ve kilise gibi tüm örgütsel hiyerarşilerde bulunmaktadır. İlişkisel sorumluluğun bu yönü, yani bir kişinin diğerine karşı sorumluluğu hesap verebilirlik olarak da adlandırılmaktadır (Mulgan, 1997: 26). Bu bağlamda hesap verebilirlik ve sorumluluk kavramlarının eş anlamlı kullanımı söz konusudur. Her iki kavramın İngilizce karşılıkları ve belli bir tarihsel döneme denk gelen anlamları göz önüne alındığında kavramları eş anlamlı olarak değil yakın ilişkili kavramlar olarak değerlendirmek daha doğru olacaktır. Çünkü hesap verebilirlik karar ya da eylem için suçlamayı ya da övgüyü kabul edebilecek birinin olmasını gerektirirken; sorumluluk, hiyerarşi içinde başka yönlerde doğru işlem yapabilmeye işaret etmektedir. Altında çalışan ast memurları olan herkes, astlarının yaptıklarından dolayı sorumlu olsa dahi bu durum, üstün zorunlu

bir şekilde astlarının yaptığı hata için hesap vermesi gerektiği anlamına gelmeyebilir (Hughes, 2014: 341).

Anlaşılacağı üzere hesap verme sorumluluğu ile sorumluluk birbirlerine yakın ve ilişkili kavramlar olmakla birlikte eş anlamlı değildir. Sorumluluk, yapılması gereken işin hesabının verilmesidir. Sorumlulukların adlandırılması ve sınıflandırılması yaptırımlarla yakından ilgilidir. Siyasi sorumluluk siyasi yaptırımlarla, disiplin sorumluluğu idari/disipliner yaptırımlarla, cezai sorumluluk cezai yaptırımlarla, mali sorumluluk mali yaptırımlarla, performans/yönetmelik sorumluluk ise takdire ilişkin yaptırımlarla karşılanır (Bayar, 2008:13). Başka bir ifadeyle mevzuata aykırı iş ve işlemler ilgisine göre yargısal/cezai/disiplin yaptırımlarıyla karşılık bulabilmekte iken, yönetime, performansa, siyasi başarımlara ilişkin olumsuzluklar görevlendirmeyi/atamayı/seçimi yapanın, yani kaynak kullanma yetkisini devredenin takdirini ilgilendirmektedir. Bu bağlamda sorumluluğun üst ve kapsayıcı bir kavram olduğu, hesap verme sorumluluğunun da bir sorumluluk biçimi olduğu söylenebilir.

Türkiye’de ise “hesap verme sorumluluğu” kamu mali yönetimi gündemine kavramsal düzeyde 5018 sayılı Kanun’la girmiştir. Kanunun 10’ncü maddesinde Bakanlar’ın Cumhurbaşkanı’na ve kamuoyuna karşı hesap verme sorumlulukları; 11’inci maddede ise üst yöneticilerin Bakan’a; mahalli idarelerde ise meclislerine karşı hesap verme sorumlulukları düzenlenmiştir. “Faaliyet raporları” ve “Kesin hesap Kanununu” düzenleyen 41 ve 42’nci maddeleri de üst düzey yöneticilerin ve bakanların Türkiye Büyük Millet Meclisine, Cumhurbaşkanı’na ve kamuoyuna hesap verme sorumluluklarını yerine getirme araçlarını göstermektedir (5018 sayılı Kanun; Md. 10, Md. 11, Md. 41, Md. 42). Ancak, hesap verme sorumluluğunun tanımının yapıldığı 8’nci maddesinde hukuki, mali sorumlulukları çağrıştıran kavramların yer alması anlaşılma ve uygulamada duraksamalara yol açma potansiyeli taşımaktadır.

“Hesap verme sorumluluğu” başlıklı söz konusu maddede *“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır (5018 sayılı*

Kanun, Md. 8)” şeklinde yer almıştır. Hesap verme sorumluluğunu tanımlayan maddede “hukuka uygun davranma” ve “kötüye kullanım” gibi mali, hukuki sonuçları olan ifadelerin yer alması, hesap verme sorumluluğu kültürünün yeterince özümsemediği koşullarda yanlış anlamalara yol açabilecek niteliktedir. Özünde iş ve işlemlerin hukuka uygun olarak yürütülmesine, kötüye kullanımlara yol açılmamasına, kaynakların verimli, tutumlu, etkin kullanılmasına ilişkin iç kontrol önlemleri geliştirmenin kurum yönetimlerin temel sorumluluğu olduğu şüphesizdir ve madde bu şekilde anlaşılmalıdır. Tanımlama bu doğru yaklaşımla, yönetsel faaliyetleri, sorumlulukları içermektedir ve bu sorumlulukların yerine getirilme düzeyi söz konusu yöneticileri seçen, atayan kişilerin olumlu/olumsuz takdirleri ile karşılanırlar. Mevzuata aykırı bir işlem ile Devlet malvarlığında eksilmeye neden olmak mali sorumluluğu gereği tazmin hükmüyle karşılaşabilirken, mevzuata uyumu güvence altına almaya yönelik yeterli iç kontrol uygulamaları geliştirmeyen üst yönetici kendisini atayan/seçen mercinin olumsuz takdiriyle karşılaşabilir. Çünkü uygun, yeterli iç kontrol sistemi oluşturmak bir “iyi yönetim” konusudur. Başarım düzeyine ilişkin açıklama/raporlama, hesap verilen/yetki devreden değerlendirilmesiyle, takdiri/taltifiyle karşılık bulur. İyi yönetim sergileyememenin, iyi yönetici olmamanın müeyyidesi olumsuz takdirdir; mali, cezai müeyyide söz konusu değildir. Mali, cezai müeyyideler mutlaka bir mevzuata aykırı işlem/eylem karşılığıdır. “Hesap verme sorumluluğunu” tanımlayan maddenin mali, cezai yaptırımları çağrıştıran kavramları içermesi, “yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır” gibi sert bir tonlamayla tamamlanması, kamu mali yönetimi yazınına, mevzuatına yeni giren bu kavramın diğer sorumluluk biçimleriyle ayrıştırılarak özümsemesine, sorumluluk konusunun tüm unsurlarıyla doğru bir şekilde anlaşılmasına olumlu katkı vermemiştir.

Hesap verebilirlik, özetle, sorumluluk kavramının “defter tutma” şeklindeki geleneksel anlamının, kamu yönetiminde verimliliği ve etkililiği arttırmak amacıyla “iş başarımı/performans, güvenilirlik, adalet” gibi anlamları da içerecek şekilde kapsamının genişlemesiyle gündeme gelen ve yaygınlık kazanan; dönemsel olarak belirli bir anlam ve içeriğe sahip olan; çalışma alanlarına ve konusuna çeşitlilik gösteren bir kavramdır. Örneğin personel yönetiminde daha çok bireysel davranışlar ya da etik üzerinden açıklanan hesap verebilirlik, maliye alanında muhasebe sistemi ve mali denetim kapsamında, kamu yönetimi alanında ise “iyi

yönetimin” araçlarından/ilkelerinden biri olarak idarenin sorumluluğu, şeffaflığı, çevreye duyarlılığı bağlamında ele alınmaktadır. Konu bakımından ise hesap verebilirlik “performans/yönetimsel hesap verme ve mali hesap verme” biçimleriyle karşımıza çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle hesap verme sorumluluğu, kamu yönetiminin temel unsurlarından biri olan *geleneksel sorumluluk* kavramının YKİ anlayışı kapsamında geleneksel tanımla da bütünleştirilerek yeniden tanımlanmasıyla gündeme getirilen bir kavramdır. Hesap verebilirlik anlamında sorumluluğun geleneksel tanımı “kişinin kendisine verilen sorumluluğun karşılığını verme yükümlülüğü” şeklindedir. Bu tanım, çoğu zaman, biri görevi veren diğeri hesap vermek zorunda olan olmak üzere farklı ve eşit durumda olmayan iki partner bulunduğu anlamıyla yorumlanmaktadır. Ancak bu yorumun günümüz kamu yönetiminin “*sorumluluğun üst düzeydeki bir gruptan alt düzeydeki bir gruba verilmesi durumunu içermeyen alternatif yaklaşımların ortaya çıkışı; kamu yönetimi performans eksenli ve sonuç odaklı yönetim vurgusunun artması; hesap verebilirliğin temel bir özelliği olarak şeffaflığın önemi*” gibi bir takım gerçekliğini dikkate almadığı belirtilmektedir (Office of the Auditor General of Canada, 1999: 10). Bu gerçeklikler doğrultusunda hesap verme sorumluluğu, üzerinde uzlaşılan kriterler ışığında performansın sorumluluğunun üstlenilmesi ile açıklık ve saydamlık temelinde performansın kanıtlanmasına dayanan bir ilişki bağlamında bir işin başarısının ya da başarısızlığının (performansının) hesabını verme ihtiyacı olarak ele alınmaktadır. Bu anlam, Sayıştay denetimi bağlamında sorumluluğun mali hesap verme biçiminden farklı olarak performans hesap verme biçimine karşılık gelmektedir.

Hesap verme sorumluluğunun *kamu yönetimi alanındaki* anlamına ve Sayıştay denetimi bağlamında *performans hesap verme biçimine* odaklı olan bu çalışmada performans hesap verme sorumluluğunun ne olduğu, kavramın ortaya çıkışı ve yaygınlaşması sürecinin temel dinamikleri ile beslendiği kuramsal kaynaklar bir sonraki başlıkta tartışılmaktadır.

2. Performans Denetimi ve Performans Hesap Verme Sorumluluğu İlişkisi

Sayıştay denetimi bağlamında hesap verme sorumluluğunun “mali hesap verme sorumluluğu” ve “ performans hesap verme sorumluluğu” olmak üzere iki türü bulunmaktadır. Mali hesap

verme sorumluluğu, hükümetin gerçekleştirdiği faaliyetleri açıklama ve kamu fonlarının nasıl harcandığı hususunda kamuya cevap verme zorunluluğudur. Mali hesap verebilirlik anlayışıyla birlikte, zamanla, kamu fonlarının nasıl harcandığı kadar verimli, etkili ve tutumlu bir şekilde kullanılıp kullanılmadığının, hedeflerin başarılabar başarılmadığının raporlanması da önem kazanmış ve bu, performans hesap verme sorumluluğu olarak adlandırılmıştır. Hesap verme sorumluluğu sürecinde Sayıştay'ın rolü, vatandaşın parasının en iyi şekilde harcanmasına katkı sağlamak amacıyla, denetim alanına giren hesapların doğruluğunu, mevzuata uygunluğunu ve 3E ilkesi temelinde kamu faaliyetlerini değerlendirmek; parlamentoya bağımsız, güvenilir bilgiler sağlamak ve tavsiyelerde bulunmaktır. Bu bağlamda Sayıştaylar, mali denetimler sonuçlarına ilişkin raporlamaları ve uygunluk bildirimleriyle mali hesap verme sorumluluğunun, performans denetimleriyle de performans hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesine katkıda bulunurlar (Coşkun ve Karabeyli, 2009: 460-469). Bunun yanında demokratik kurumların gelişmesi ve halkın daha eğitimli hale gelerek daha kaliteli hizmet beklentisinin artması hesap verebilirlik anlayışına da yansımıştır. Yükümlülüklerini yerine getiren ve yetkilerini devreden toplum, yetkilerin etkili, verimli ve tutumlu kullanılıp kullanılmadığı konusunda daha bilinçli davranmaya başlamış; bu doğrultuda geleneksel (mali) hesap verme sorumluluğunun kapsamı, hükümetin kullanımına sunulan yetki ve izinlerin etkili, verimli ve tutumlu kullanımından sorumlu tutulması yani performans denetimi yönünde genişlemiştir. Böylece hükümet yaptığı faaliyetlerin sonucuna ilişkin başarı ya da başarısızlığının hesabını vermekle yükümlü tutulmuş ve bu hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesinde en önemli katkı performans denetimleriyle sağlanmıştır. (Demirbaş, 2001: 58). Buradan hareketle kavramsal ve tarihsel gelişimi bakımından performans hesap verme sorumluluğunun ortaya çıkışının, gelişiminin ve yaygınlaşmasının temel dinamiklerini, performans denetimi ve bu denetim uygulamasının ortaya çıkışında etkili olan dönemsel koşullar üzerinden ortaya koymak mümkündür.

Genel özellikleri bakımından performans denetimi Parlatmentonun, yönetimlerin ve medyanın ilgi alanında veya gündeminde olan problemlerle ya da gelişmeye açık bir kamu faaliyetinin, esasında iyi yönetimin unsurları olan 3E, adalet, kalite, etik, çevre, risk yönetimi, bilgi sistemleri gibi ilkeler temelinde, kamu faaliyetlerinin daha iyi yönetilmesine katkı

vermek amacıyla, yönetimin başarıya ulaşması için yapılması gerekenlerde görülen yetersizliklere ve problemlere odaklanıldığı ve tespit edilen sorunların ve bu sorunların çözümüne ilişkin bulgu, sonuç ve tavsiyelerin raporlandığı bir denetim türüdür (Eşki Çaylak, 2022: 151). Performans denetiminin kapsamı ise şu şekildedir: Denetim amacı kamu faaliyetlerinin daha iyi yönetilmesine ve performans hesap verme sorumluluğunun güçlenmesine katkı sağlamak; inceleme alanı kamu faaliyetleri (bir kurumu, birkaç kurumu ya da tüm kurumları ilgilendiren) olan; zaman bakımından yıllık ve periyodik olmayan; denetim kriterleri her denetim konusu için farklı ve kurumların performans göstergelerinden bağımsız olarak denetim ekibince belirlenen; denetçi niteliği toplum bilimi, istatistik, hukuk bilimi gibi bilimler ve denetim konusunun gereğine göre değişik disiplinlerden uzmanlık gerektiren; denetim rehberlerinin niteliği bakımından, performans denetimlerinin daha çok yaratıcılığa olanak tanınması ve sofistike niteliği nedeniyle genel çizgileri, ilkeleri açıklasa da, özellikle deneyimsiz denetçi için yol gösterici bir nitelik taşımayan; kamu yönetimine katkısı, kamu faaliyetlerinin daha iyi yönetilmesine destek sağlamak olan bir denetim biçimidir” (Eşki Çaylak, 2022: 1-2).

Performans denetiminin ortaya çıkışına ilişkin farklı görüşler⁴ bulunmakla birlikte fikri temelleri ABD menşeli olmak üzere 1940’lı yıllara dayandırılmaktadır. Performans denetiminin doğuşunun 1940’lı yıllara ve ABD’ye özgülmesinin nedeni, denetimin işlevlerinin ve kapsamının genişlemesi ve bu kapsamdaki çalışmaların GAO (U.S. Government Accountability Office-ABD Sayıştay’ı) tarafından yürütülmesidir. Bu bağlamda denetimin işlevlerinin ve kapsamının neden, nasıl genişlediği sorularının yanıtı önem taşımaktadır. 1940’lı yılların dönemsel koşulları bu konuda yol gösterici niteliktedir. Öncelikle 1929 ekonomik krizinin aşılması yönünde liberal devlet anlayışı yerine geçilen sosyal/refah devleti anlayışının İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde hakim anlayış olması ve bu savaşın dünya ekonomileri üzerindeki olumsuz etkisini gidermek için hayata geçirilen Keynesyen ekonomi politikaları kamu harcamalarının artmasında önemli bir etken olmuştur. Artan kamu harcamalarına

⁴ Görüş farklılıklarına ilişkin ayrıntılı bilgi için bakınız: Şeyma Eşki Çaylak (2022), “Devlette Performans Denetimi Uygulaması ve Dönüşümü: 1996-2010 Sayıştay Deneyimi”, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Ankara.

karşılık kaynakların kıt olması, kıt kaynakların ve harcamaların yönetimi konusunu gündeme getirmiş ve bütçe sistemi üzerine tartışmalar ve çalışmalar başlamıştır. Bu çalışmalarla birlikte kamu kaynaklarının kullanımı ile ilgili hesap verme sorumluluğu ve beklentisi önemli hale gelmiştir. Daha açık ifade etmek gerekirse performans denetimi fikrinin doğuşunda, İkinci Dünya Savaşı'nın dünya ekonomileri üzerindeki etkisi, Keynesyen ekonomi politikaları ve sosyal/refah devleti uygulamaları ile kamu harcamalarının artması sonucu denetimin ve hesap verebilirlik anlayışının değişmesi ve kapsamının genişlemesi etkili olmuştur. Şöyle ki, İkinci Dünya Savaşı sonrası bozulan gelir dağılımının düzeltilmesi, fiyat istikrarının sağlanması yönünde Keynesyen politikalarının ve sosyal/refah devleti anlayışının etkisiyle devletin görev ve işlevlerinin artması, kamu harcamalarını da arttırmıştır. Devletin sağlık, eğitim, güvenlik hizmetlerinin yanında refah, işsizlik, yaşlılık, malullük gibi sosyal hizmetleri de sunmaya başlamasıyla artan kamu harcamalarına karşılık kaynakların kısıtlı olması, hizmet üretiminde ve kamu faaliyetlerinde kaynakların verimli, etkili ve tutumlu kullanılması konusunu ve bu konu kapsamında hesap verebilirliği öne çıkarmıştır. Parlamentolar, Sayıştaylardan kanunlara ve mali tablolara uygunluğun yanında verimsiz harcamaların da raporlanmasını talep etmiş; böylece geleneksel denetim kapsamından ayrı bir metodoloji geliştirmeksizin üretken olmayan kamu harcamaları raporlanmaya başlanmıştır. Bu raporlama faaliyetleri ise performans hesap verme sorumluluğunun bir aracı olan performans denetiminin pratikteki ilk örneklerini oluşturmuştur (Pollitt and Summa, 1999: 1). Anlaşılacağı üzere aralarında yakın bir amaç-araç ilişkisi bulunan performans hesap verme sorumluluğu ve performans denetimi kamu harcamalarındaki artış, kaynakların verimli, etkili ve ekonomik kullanımının öneminin artması, denetim ve hesap verme anlayışının kapsamının genişlemesi gibi aynı dönemsel koşullardan beslenerek ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda performans denetimi aracılığıyla geleneksel sorumluluk anlamının dışında hesap verebilirliğin bir biçimi olarak performans hesap verme sorumluluğu uygulamada somutluk kazanmaya başlamış ve performans denetiminin katkısı doğrultusunda gelişim göstermiştir.

Performans denetiminin gelişiminde, bu denetim metodolojisinin geliştirilmesi, yazılı hale getirilmesi ve yaygınlaşması konusunda INTOSAI başta olmak üzere Sayıştayların uluslararası örgütleri önemli rol oynamış ve performans hesap verebilirliğin gelişimine katkılarda

bulunmuşlardır. Bu süreçte hesap verebilirlik anlayışı ve performans denetimi kamu tercihi teorisinden (public choice) ve yeni kamu işletmeciliği (new public management) anlayışından beslenmiş ve etkilenmiştir.

Kamu tercihi teorisi, performans denetiminin ilk uygulama yıllarında beslendiği bir kuramdır. Kar elde etmek gibi ölçülebilir bir hedefin yokluğunda hükümetler, “kamu parasının neyi başarmayı amaçladığı, paranın karşılığının nasıl gösterilebileceği” sorularına yanıt aramışlardır. Bu sorunun yanıtı ise fayda-maliyet ile maliyet-etkinliği analizlerinin kullanıldığı kamu tercihi ile ortaya koyulmuştur (Bourn, 2007: 44). Kamu tercihi, piyasa dışı karar almanın ekonomik analizi veya basitçe iktisat biliminin kullandığı analiz tekniklerinin, araç ve metotların Siyaset Bilimi’ne uygulanması olarak tanımlanmaktadır (Mueller, 1984: 23). Bu analiz teknikleri, hizmet sunumunu optimize etmenin en iyi yolunda rasyonel seçimler yapabilmek, potansiyel faydalar ve ilgili maliyetleri değerlendirebilmek için kullanılmaktadır. Ekonomide olduğu gibi, kamu tercihinin temel davranışsal varsayımı, insanın bencil, rasyonel, fayda maksimize edici olduğudur. Buna göre ekonomide, bürokraside veya toplumda rol alan bütün aktörler kendi çıkarları peşinde koşarlar ve bunu rasyonel biçimde yaparlar. Bu bağlamda devlette görev alan bürokratlar kendi çıkarlarını en çok peşinde koşan bencil, çıkarıcı, hatta gerektiğinde fırsatçılığa, hileye ve etik dışı faaliyetlere başvuran aktörlerdir. Bu nedenle, devlet mümkün olduğunca küçültülmelidir. Bunun mümkün olmadığı yerlerde de bürokratlar sıkı biçimde kontrol altına alınmalıdır. Buna ek olarak, bürokrasinin hiç kimseye hesap verebilir olmayan bir yapı sergilediğini savunan teori, piyasaların hesap verebilirlik için daha iyi mekanizmalara sahip olduğunu da vurgulamaktadır (Bourn, 2007: 43-46).

Kamu tercihi teorisi verimliliği, etkililiği ve tutumluluğu ölçülemeyen kamu kaynaklarını ve hizmetlerini kullandığı analiz teknikleri ile denetlenebilir kılması yani paranın karşılığının gösterilebilmesi ve hesap verebilirliğe ilişkin savunuları bakımından performans denetiminin ve hesap verebilirlik anlayışının beslendiği kuramsal dayanaklardan biridir. Başka bir ifadeyle hesap verebilirlik aynı zamanda “paranın karşılığının” bir ifadesidir ve paranın karşılığının denetimiyle hesap verebilirliğin sağlanacağı düşünülmektedir. Bu açıdan performans denetiminin gerçekleştirilebilmesinin ön koşullarından biri bu kuram ile sağlanmıştır.

Performans denetiminin kuramsal düzeyde temel aldığı değil ama etkilendiği diğer bir yaklaşım olan YKİ, 1980 sonrası kamu yönetimi reformuna yön veren, bu süreçte performans denetimini ve hesap verebilirliği de etkileyen yeni bir yönetim anlayışıdır. Bu açıdan YKİ'nin performans denetimine etkilerinin anlaşılabilmesi bakımından kamu yönetimi reformu, performans denetimi ve hesap verebilirlik arasında nasıl bir ilişki vardır? sorusunun yanıtı önem taşımaktadır. 1960'lara kadar mali denetimin yanında performans denetimi benzeri faaliyetler yapılmış olmakla birlikte, ayrı bir denetim biçimi olarak uygulanması 1960'ların sonu ve yaygınlaşması 1980'li yıllardır. Bu yıllar aynı zamanda gelişmiş ülkelerde kamu yönetimi reformu programlarının başladığı yıllardır. Reform programının kapsamı devlet aygıtının modernleştirilmesi, düzenlenmesi ve küçültülmesidir. Hükümetler, 3E ile yoğun bir şekilde ilgilendiklerini beyan ederken, reformunun boyutlarını genel olarak *özelleştirme, piyasalaştırma, ademi merkeziyet, çıktı/sonuç odaklılık ve hesap verebilirlik* şeklinde belirtmektedirler. Bu bağlamda performans ve hesap verebilirlik ilgili konular reformların odak noktalarından biri olmuştur (Pollit and Summa, 1999: 1). Reformun bu boyutlarına ilişkin uygulama ülkeden ülkeye farklılık gösterse de “harcamaları kısıtlama ihtiyacı, kamu hizmetlerinin verimliliğini arttırmak, hesapverebilirlik ve şeffaflık” gibi benzer temaların ön plana çıktığı görülmektedir. Bu temalar, bütçe ve mali yönetim reformlarına yol açmakla birlikte genel olarak Yüksek Denetleme Kurumu, özel olarak da performans denetçileri için önemlidir. Çünkü verimlilik, yaygın olarak performansın çok önemli bir boyutu olarak kabul edilmektedir. Hesapverebilirlik ve şeffaflığın önemi ise “kamu tarafından finanse edilen bir hizmet, kullanıcılarının gereksinimlerini karşılamıyorsa, paranın karşılığını iyi verdiğini iddia etmenin zor olması” düşüncesinden yani performans denetiminden kaynaklanmaktadır (Pollit and Summa, 1999: 55). Bu temalar, kamu yönetimi reformu, performans denetimi ve hesap verebilirlik ilişkisinin somut bir göstergesidir. Çünkü reformların birçoğunun özelliği, performans denetiminin ilkeleri (3E) ve amaçlarıyla örtüşmektedir. Bu açıdan reformlarda performans ve hesap verebilirlik vurgusunun öne çıkmasının nedeni bu ortak amaçlardan/temalardan kaynaklanmaktadır. Görüleceği üzere performans denetimi, kamu yönetimi reformunun bir sonucu olarak ortaya çıkmamıştır ancak reformlardan etkilenecek gelişim göstermiştir. Diğer bir ifadeyle kamu yönetimi reformu, performans denetimi ve hesap verebilirlik anlayışı

birbirinin nedeni ya da sonucundan ziyade daha çok karşılıklı etkileşim içinde gelişimini sürdüren uygulamalardır. Örneğin reformlar, kamu sektöründe denetim alanının boyutunu değiştiren değişikliklere yol açabilmekte ya da yeni yönetim teknikleri ve yaklaşımları ile denetçinin görevinin niteliğini etkileyerek performans denetimini etkileyebilmektedir. Bununla birlikte performans denetim raporları da reformların niteliğinde değişikliğe yol açarak ya da reform tartışmalarını etkileyerek reformların yönünü değiştirebilmektedir. Buradan hareketle ve gelişmiş ülke deneyimleri doğrultusunda YKİ'yi performans denetiminin kuramsal temeli olarak değil, gelişimi aşamasında beslediği, etkilendiği bir anlayış olarak değerlendirmek daha doğru bir yaklaşım olacaktır.

YKİ'nin performans denetimi ve hesap verebilirlik anlayışıyla ilişkisini ve bu denetim biçimine etkisini, gerek tanımlı gerekse de temel özellikleri üzerinden ortaya koymak mümkündür. YKİ, *“siyaset yerine yönetime, performans değerlendirmesi ile verimliliğe odaklanan; rekabeti canlandırmak için piyasayı ve dış kaynağı kullanan, özellikle çıktı hedefleri, vadeli sözleşmeler, parasal teşvikleri vurgulayan ve bürokratik devletlerde verimlilik, hesap verebilirlik ve performansı arttırmak için tasarlanmış bir yönetim tarzıdır”* (Hugges, 2014: 562-564). YKİ'nin performans denetimine ilgisi ve hesap verebilirlik vurgusu, kamu harcamalarını kısıtlama ihtiyacı ve bu doğrultuda yeni yönetim ideallerinin işlevselleştirilmesinde denetim uygulamalarına merkezi bir rol verilmesinden; kamu hizmetlerinin sadece yasal olarak sürece uygunlukları açısından değil, aynı zamanda performans açısından da daha iyi hesap verebilirliğini talep eden siyasi söylemlerin artmasından; ve hesap verebilirliğin gereği, müşterilerin/vatandaşların paraların verimli, etkili ve tutumlu bir şekilde harcadığını bilmek ve asgari performans standartlarını izleme ve talep etme hakkına sahip olmalarından kaynaklanmaktadır (Power, 1997: 43-44). Bu kapsamda performans denetiminin YKİ'nin yaygınlaşması ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ile yeni yönetim düşüncesinin 3E, hesap verebilirlik ve kalite gibi unsurlarına hizmet edebilecek uygun bir araç olduğu görülmektedir. Bununla birlikte YKİ, performans esaslı bütçe sistemi ve iç kontrol sistemi gibi konular üzerinden performans denetimini etkilemiş ve bu etki gelişmekte olan ülkelerde performans denetimi uygulamasının başlaması ve yaygınlaşması yönünde olmuştur. Bu bağlamda

belirtilmelidir ki, performans denetimi 1980’lerde YKİ ile ortaya çıkmamıştır. Daha önce de belirtildiği üzere fikri temelleri 1940’lı yıllara, uygulamada ortaya çıkışı ise 1960’lı yılların sonu ile 1970’li yıllara dayanmaktadır. YKİ’ne denk gelen 1980’li yıllar ise yeni yönetim anlayışının temel özelliklerinin etkisiyle ve INTOSAI’nin öncülüğünde performans denetiminin gelişerek yaygınlaştığı bir dönemdir. Örneğin, Amerika’da ve Birleşik Krallık’ta performans denetiminin (Value for Money-VFM), 1980’lerin başında ortaya çıkmadığı; israf, savurganlık ve devlet programlarının verimliliği ile ilgili endişelerin uzun bir geçmişinin olduğu; ancak performans denetimine ilişkin program taahhütlerinin uluslararası düzeyde gelişimi ve yaygınlaşmasının YKİ ile aynı zamana denk geldiği belirtilmektedir. Bu bağlamda performans denetiminin öncüsü olan GAO’nun, “kapsamlı denetim” adlı denetim yaklaşımını geliştirirken YKİ’nin de etkisiyle özel sektör bilgisi ve araçlarından yararlandığı; performans denetiminin yanında program değerlendirmesinin geliştirilmesiyle de öne çıktığı ifade edilmiştir (Power, 1997: 43-53).

Özetle, performans hesap verme sorumluluğu ve performans denetiminin tarihsel gelişimine ilişkin ortaya çıkan iki önemli konu bulunmaktadır. Birincisi aralarında amaç, araç, birbirini besleyen ve etkileyen bir ilişki bulunan performans hesap verme sorumluluğu anlayışı ve denetiminin fikri doğuşu 1940’lı yıllara, uygulamada ortaya çıkışı 1970’li yıllara, gelişimi aşaması ise 1980’li yıllara denk gelmektedir. İkinci konu, performans hesap verebilirlik ve denetiminin kuramsal temeli olarak kabul edilen işletmecilik anlayışının, bu denetim biçiminin ne olduğunu, nasıl ve neden ortaya çıktığını analiz etme olanağı sunmadığı; bu nedenle işletmeciliğin, performans denetiminin temel çıkış noktası değil tarihsel süreçte beslediği, etkilendiği bir yaklaşım olduğudur. Bu bağlamda, performans denetiminin kuramsal çerçevesinin maliye disiplininde, uygulama pratiklerinin ise ABD’de kamu kaynaklarının verimli, etkili ve tutumlu kullanılmasını sağlamak amacı ile ekonomi/iktisat disiplininin fayda- maliyet, maliyet-etkinlik analiz tekniklerinin bütçe sisteminde kullanılmasıyla geliştirildiği görülmektedir. Bu süreçte performans hesap verme sorumluluğu ve denetimi, kamu tercihi teorisi ve işletmecilik anlayışından etkilenmiş, YKİ ile yaygınlık kazanmıştır.

3. Performans Denetimi Raporlarının Etkisi

Performans denetimi raporları, performans denetimi uygulamasının çıktısı niteliğindedir. Türkiye’de Sayıştay’a bu denetim uygulamasına ilişkin yetki 1996 ve 2010 yılları olmak üzere farklı dönemlerde ve iki ayrı yasal düzenleme ile verilmiştir. Sayıştay, 1996 yılında 832 sayılı Sayıştay Kanununa eklenen ek 10’uncu maddede yer alan “*Sayıştay, denetimine tabi kurum ve kuruluşların kaynakları, ne ölçüde verimli, etken ve tutumlu kullandıklarını incelemeye yetkilidir (832 sayılı Sayıştay Kanunu, RG: 04.07.1996)*” ifadesine istinaden performans denetimi uygulamasına başlamıştır. Bu yetkiye dayanarak 1996-2010 döneminde 14 (TBMM’ye sunulmayan 3 raporla birlikte 17) performans denetimi raporunun⁵ hazırlandığı ve TBMM’ye sunulduğu görülmektedir. 2010 yılında 832 sayılı Kanunu yürürlükten kaldıran Sayıştay Kanunu değişikliği kapsamında performans denetimi uygulaması da değişmiştir. Bu doğrultuda 2010 sonrası dönemde Sayıştay, 6085 sayılı yeni Sayıştay Kanununun 2’inci maddesinde yer alan “*Sayıştay denetimi, düzenlilik denetimi ve performans denetimini kapsar (6085 sayılı Sayıştay Kanunu, RG: 19.12.2010, 27790)*” hükmüne göre çalışmıştır. Bu bağlamda 2010 yılındaki değişiklikle anılan “performans denetimi” 1996 yılında başlatılmış olan denetim tarzından farklı bir tarza işaret etmektedir.⁶ Bu açıdan 2010 öncesi

⁵ Bu Raporlar, çalışmanın Ek kısmında “1996-2010 Dönemi Sayıştay Performans Denetimi Raporları ve Temel Bilgileri” adlı Tablo’da yer almaktadır.

⁶ 1996-2010 dönemi performans denetimi, INTOSAI yönlü devlette performans denetimi iken, 2010 sonrası “performans denetimi”, performans bilgisinin denetiminden ibarettir. İki ayrı dönemde uygulanan, kuramsal, uygulama ve ortaya çıkış dinamikleri bakımından birbirinden farklı olan bu çalışmaların her ikisinin de “performans denetimi” olarak adlandırılması bilgi karmaşasına yol açmıştır. Bu karmaşayı giderebilmek adına performans denetimi adıyla yürütülen çalışmalar 2010 tarihli Sayıştay Kanunu değişikliği nedeniyle 2010 öncesi ve sonrası dönem olmak üzere iki ayrı dönemde incelenmelidir. 2010 öncesi dönemde yürütülen çalışmalar uluslararası düzeyde INTOSAI performans denetimi ilke ve uygulamalarıyla uyumlu olarak Devlette performans denetimine karşılık gelmekte; 2010 sonrası yürütülen çalışmalar ise Türkiye uygulamasına özgü ve dış denetim kapsamında performans bilgisinin denetimine, iç denetim kapsamında ise 3E ile ilgili değerlendirme faaliyetlerine karşılık gelmektedir.

ve sonrası döneme ilişkin farklı denetim uygulamalarının kamu yönetimine etkileri de farklılık göstermektedir.⁷

Hesap verme sorumluluğu kapsamında performans denetimi raporlarının yönetime etkisini raporlara yönelik denetlenen kurumlardan, parlamentodan ve medyadan gelen ilgi, eleştiri ve tepkiler üzerinden değerlendirmek mümkündür. Türkiye’de 1996-2010 dönemi 14 yıllık performans denetimi uygulamasında tamamlanan 14 (Sayıştay’ca TBMM’ye gönderilmeyen 3 raporla birlikte 17) raporun hiçbiri, TBMM iç tüzüğünde gerekli değişiklik gerçekleştirilmediği için, bu raporlara özgü düzenlemeler çerçevesinde görüşülmemiştir. Raporlar, olması gereken yöntemlerle görüşülme de Sayıştay bütçesinin görüşülmesi döneminde ya da bu dönemde yayımlanıp TBMM’ye gönderilen raporların ilgili olduğu kurumlarla ilgili bütçe görüşmelerinde, görüşmeye konu olmuştur. Ayrıca, medyada yer alan yaygın haberler nedeniyle TBMM Genel Kurulu ve Komisyonlarda gündem dışı konuşmalarla ve bazı özel Komisyonların çalışmaları çerçevesinde raporların görüşmeye konu olduğu görülmektedir.

Performans denetimi raporlarının TBMM’de olması gerektiği zeminde görüşülmeye konu olmaması raporların hesap verebilirlik açısından uzun dönemli etkilerini olumsuz etkileyen bir faktördür. Bununla birlikte söz konusu raporların, denetlenen faaliyetlerin yürütenlerde, kamuoyunda, medyada, meslek örgütlerinde, akademik çevrelerde ve yasama denetimi kapsamında bazı TBMM Komisyon çalışmaları çerçevesinde önemli bir yansıma bulduğu görülmektedir. Öncelikle, denetlenen kamu faaliyetinden sorumlu kurum ve kuruluşlar, hesap verebilirlik ilkesi temelinde, raporlar aracılığı ile tespit edilen sorunların çözümüne katkı sağlamaya yönelik ve yönetimi iyileştirme adına, raporlara olumlu bir tepki ve ilgiyle yaklaşmışlardır. Örneğin, 2007 tarihli “Hastane Enfeksiyonları ile Mücadele” adlı rapor meclise sunulduktan sonra Türk Hastane Enfeksiyonları ve Kontrolü Derneği (HİDER), “hastane enfeksiyonlarını azaltarak toplum sağlığına ve ülke ekonomisine katkıda bulunmak” amacıyla, raporun konu ile ilgili profesyoneller için çok önemli bir yol gösterici konumda olduğunu belirterek raporun basımını üstlenmiş ve tüm hastanelere dağıtımını sağlamıştır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2000: 3).

⁷ Bu çalışmanın odağında 2010 öncesi performans denetimi uygulaması bulunmakla birlikte 2010 sonrası dönem ayrıca incelemeye değerdir.

Bununla birlikte 2009 yılında HİDER, düzenlediği toplantıya Sayıştay'ın söz konusu denetimi gerçekleştiren denetim ekibi yöneticisinin de katılımını ve sunumunu sağlamış, “Hastane Enfeksiyonları ile Mücadele” konulu performans denetimi raporunun bölgesel toplantılarda, ilgili, uygulayıcı çevrelerde görüşülerek, anlaşılmasına katkı vermiştir (Panel Notu, *Enfeksiyon Kontrol Mevzuatında Güncel Durum*, 2009). Diğer bir örnek, 2002 tarihli “İstanbul Depreme Nasıl Hazırlanıyor” ve “Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Marmara ve Düzce Depremleri Sonrası Faaliyetleri” konulu raporlar TBMM'ye sunulmasının ardından Türk Müteahhitler Birliği tarafından, alanında uzman akademisyenin başkanlığındaki bir ekibe hazırlatılarak 2004 yılında “Deprem ve Kurumsal Yapılanma” (Karaesmen, Yakut ve Güngör, 2004: 13) adlı kitap olarak yayınlanmıştır.⁸ Performans denetimi raporları TBMM'de denetim sürecine uygun bir şekilde görüşme konusu olmamasına ve ülkemizde performans denetimi uygulamasının ilk örnekleri olmasına karşın, denetlenen faaliyetler ilgili kurumlardan, uzmanlardan ve meslek örgütlerinden olumlu tepki ve ilgi görmüştür. Bu durum, raporların “yönetimi iyileştirmek” kapsamında hesap verebilirliğe ve kamu yönetimine katkısını göstermesi bakımından önem taşımaktadır.

Raporların etkisinin görüldüğü önemli bir diğer alan, raporlara konu olan kamu faaliyetlerinin, TBMM'de özel olarak gündeme alınıp görüşülmesi ve denetim konusu ile ilgili komisyonların kurulmasıdır. Örneğin, “Deprem Riskinin Araştırılarak Deprem Yönetiminde Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu” ve “Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Kıyılardan Halkın Kullanımının

⁸ Bu kitapta yer alan, Sayıştay'ın deprem afeti sonrası etkinlikleri ve ilgili raporlara ilişkin değerlendirmeler şu şekildedir: “1999 depreminden sonra büyük kamu harcamaları mecburiyeti ortaya çıkmış olup, Sayıştay, bunlarda maksada uygunluğun verimli biçimde oluştuğunu kontrol etme yolunda gereğini yerine getirmiştir. Sayıştay'ın deprem afeti sonrası etkinliklerine yeni ve gerçekçi bir rasyonelle ve soğukkanlı biçimde bakma tavrı içinde olduğu gözlemlenmektedir. Bu davranış, kamusal bir görevin yerine getirilmesinin yanı sıra, akılcı bir yan ikaz mekanizması yaratılmasına bir başlangıç oluşturma arayışına da işaret etmektedir. Bu, olumlu, kamu işleyişine çağdaşlık kazandırma yönü olan ve sorumluluk bilincini destekleyici bir arayıştır. Klasik bürokratik yaklaşımların ötesine geçen atılcı bir kamusal duruş biçimidir.” Bakınız: Erhan Karaesmen, Nalan Boyacı Yakut ve Endam Güngör, a.g.k., s. 144-145.

Mevzuata Aykırı Olarak Sınırlandırıldığını Belirterek Bu Sınırlamaların Kaldırılması ve Gerekli Önlemlerin Alınması Talebini İçeren Dilekçelere İlişkin Hazırlanan Alt Komisyon Raporu ile İlgili Komisyon” (TBMM İkinci Yasama Yılı 21.06.2012 tarihli Toplantı) adlı komisyonlar, TBMM’de özel olarak oluşturulan ve ilgili performans denetimi raporlarının görüşüldüğü komisyonlardır. İlgili Komisyon toplantısına Sayıştay Başkanlığı Performans Denetimi Grup Şefi ve Uzman Denetçileri de katılmış (TBMM 24.03.2010 tarihli Meclis Araştırması Komisyonu Deprem Riski Toplantısı); Komisyon üyelerine “İstanbul Depreme Nasıl Hazırlanıyor” adlı performans denetimi raporunun sunumu yapılmış ve komisyon üyelerinin soruları yanıtlanmıştır. Ayrıca, 2006 tarihli “Kıyıların Kullanımının Planlanması ve Denetimi” adlı raporun, Yasama Organının Yürütme Organını denetleme yollarından birisi olan meclis araştırması talebine dayanak olduğu görülmektedir. 22 Mayıs 2008 (23. Dönem 2. Yasama Yılı) tarihli Genel Kurul Tutanağında, “Gereğe” başlığı altında yer alan ifade şu şekildedir:

“... büyük bir ekonomik girdi yaratan kıyı alanlarımızın kıyı özellikleri gözetilmeden bilinçsizce kullanılması kıyılarda ciddi bir şekilde tahribata neden olmaktadır. Sayıştay Başkanlığının Kıyıların Kullanımının Planlanması ve Denetlenmesi başlıklı 03.10.2006 tarihli raporu da bu tespitleri doğrulamıştır. Sayıştay Başkanlığının söz konusu raporunda; Kıyı alanlarının planlanmasında koruma-kullanma dengesinin sağlanamadığı, kullanma amacının öne çıktığı (42. paragraf); Kıyılarımızda en fazla karşılaşılan ihlal şekilleri iskele, güneşlenme terasları veya diğer amaçlarla kıyıda doğal yapıyı bozan plansız, izinsiz dolgu yapımı ile yasal düzenlemelerle getirilen sınırlamaların aşıldığı (78 paragraf),... denilmiştir.” (T.B.M.M. Genel Kurul Tutanağı, 2016).

Tutanaklar incelendiğinde, bir grup milletvekilinin ilgili performans denetimi raporundan hareketle bir Meclis Araştırması açılmasını teklif ettiği anlaşılmaktadır. Son olarak raporların etkisinin en belirgin ve etkili biçimde görünür olduğu ve kamuoyunun gündemi haline geldiği alan ise medyadır. Yayınlanan performans denetimi raporlarının neredeyse tamamının yazılı ve görsel medyada geniş yer bulduğu, medya aracılığı ile kamuoyu gündemine getirildiği görülmektedir. Örneğin, 2002 tarihli “İstanbul Depreme Nasıl Hazırlanıyor”, 2004 tarihli “Ormanların Korunması”, 2005 tarihli “Sağlık Bakanlığına Bağlı

Hastanelerde Tıbbi Sarf Malzemesi ve Tıbbi Cihaz Yönetimi”, 2006 tarihli “e-Dönüşüm Türkiye Projesi Çerçevesinde Yürütülen Faaliyetler” ve 2007 tarihli “Hastane Enfeksiyonları ile Mücadele” konulu raporlar, basında şu şekilde yer almıştır: “Sayıştay’dan Tüylar Ürpertici Deprem Raporu (Hürriyet, 2 Mart 2002); Depreme Hazırlık Yok (Radikal, 18 Mayıs 2002); Sayıştay: 3B Uygulaması Yağmaya Dönüştü (Star, 25 Eylül 2004); Hindistan’dan Sonra En Pahalı İnternet Bizde (Hürriyet, 29 Ekim 2006); Sayıştay Teşhisi: Hastaneler Hasta (Sabah, 4 Aralık 2007) şeklindedir. Örnek haber başlıklarından da anlaşılacağı üzere, raporlar, hükümet faaliyetlerine ilişkin medyada önemli yer bulan eleştirel haberlere konu olmuştur. TBMM’de performans denetimi raporlarının görüşülmesine ilişkin düzenleme eksikliğine ve bu bağlamda raporların TBMM gündemine getirilme zorunluluğu olmamasına karşın bazı performans denetimi raporları, iktidar partisi milletvekillerinin çoğunlukta bulunduğu komisyonların kararlarıyla görüşme konusu yapılmış ve TBMM denetim mekanizmaları dahilinde gündeme getirilmiştir. Bu açıdan performans denetiminin temel amaçlarından biri olan “hesap verme sorumluluğunun gelişimine ve yönetimin iyileştirilmesine katkı sağlamak” şeklinde belirtilen amacı, 1996-2010 dönemi T.C. Sayıştay Başkanlığınca uluslararası uygulamalarla uyumlu bir şekilde hazırlanan performans denetimi raporları aracılığı ile gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda raporların kamu yönetimine katkısı bağlamında performans denetiminin iktisadi ve sosyal olmak üzere iki boyutu ön plana çıkmaktadır. Kamu faaliyetlerine ilişkin sorunların tespiti ve bu sorunların çözümüne katkıda bulunarak ülke ekonomisine katkıda bulunmak iktisadi boyutuna, aynı şekilde, can ve mal kaybını ortadan kaldırmaya ya da en aza indirmeye yönelik yapılan çalışmalar, performans denetiminin sosyal boyutuna karşılık gelmektedir. Bu bağlamda trafik kazalarını önleme, deprem, sel gibi afet risklerini en aza indirebilme ile hastane enfeksiyonları, COVID-19 gibi devletlerin gündemlerinde yer alan ve performans denetimine konu olan önemli toplumsal sorunların hem iktisadi hem de sosyal boyutu bulunmaktadır. Örneğin, deprem, sel gibi afetlerde birçok insanın hayatını kaybettiği ya da yaralandığı; afetler sonucu parçalanmış aileler ile yaşamının geri kalanını engelli olarak sürdürmek zorunda kalanların olayın sosyal boyutunu ortaya koyduğu ilgili raporlarda belirtilmiştir. Ayrıca, yaralıların tedavi süreçleri ve maliyetleri ile kaza sonrasında meydana gelen maddi hasar

miktarının ülke ekonomisini olumsuz yönde etkilemesinin olayın iktisadi boyutunu ortaya koyduğu ifade edilmiştir.

Performans denetimi raporlarının iktisadi ve sosyal boyutunun varlığına karşılık siyasi boyutu bulunmamaktadır. Gerek INTOSAI gerekse de İngiltere gibi iyi uygulama örneklerinde kabul gören performans denetimi kuramında “performans denetiminin politikayı eleştirmeyeceği, politik kararların yerindeliliğini sorgulayamayacağı” açıkça belirtilmiştir. Bu bağlamda denetimin hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesinde açık rolü bulunmamaktadır. Ancak, performans denetimi hesap verme sorumluluğunu güçlendiren bir faktördür. Kurumların kendileri performans ölçümü sonuçlarını faaliyet/performans raporlarıyla parlamentoya (yerel yönetimler kendi meclislerine) sunarak performans hesap verme sorunluluklarını yerine getirmektedir. Sayıştay ise performans denetimleriyle parlamentoya bağımsız, ek performans bilgisi sağlamak şeklinde hesap verme sorumluluğunun güçlenmesine katkı vermektedir (mali denetimler ile de mali hesap verme sorumluluğunu güçlendirir). Bu açıdan performans denetiminin siyasi boyutu bulunmamakla birlikte siyasi alanla bir ilişkisi kurulacak ise bu ilişkinin, denetim raporlarının sağladığı ek performans bilgisi yoluyla, yürütme ve yasama arasındaki performans hesap verme sorumluluğuna katkı bağlamında olabileceği görülmektedir. Buradan hareketle raporların siyasal alandaki etkisi, hesap verme sorumluluğu üzerinden kurulabilmektedir.

Bu konuya ilişkin Aucoin’in, hesapverebilirlik çerçevesinde Kanada Sayıştay’ının rolünü inceleyip değerlendirdiği çalışması, açıklayıcı ve yol gösterici niteliktedir. Buna göre hesapverebilirlik temelinde dış denetimin işlevi, iki amaca hizmet etmektedir. Birincisi, yürütme yetkisi verilenlerin, bu yetkiyi kendilerine verilen sorumluluklar doğrultusunda kullanmalarını sağlamak amacı taşıyan hukuka uygunluğun değerlendirilmesidir. Bu, kamu yararının gözetilerek, gücün kötüye kullanılmasını önlemeye yönelik ve kamusal amaca hizmet eden bir faaliyettir. Denetimin ikinci amacı ise, yönetimi iyileştirmeye ve geliştirmeye katkıda bulunmak için kamu yönetiminde performans değerlendirmektir. Denetimin olumlu yönü olarak ifade edilen bu faaliyetle, aynı yetki alanındaki diğer kuruluşların deneyimlerinden veya daha genel olarak diğer yetki alanlarındaki deneyimlerden öğrenilen derslere dayalı olarak eksikliklerin/yetersizliklerin belirlenerek ve bu eksikliklerin üstesinden gelmenin yolları önerilerek yönetimin

performansının artırılması amaçlanır. Bu bağlamda Aucoin, hükümet faaliyetlerinin 3E ve kalite unsurları temelinde performansının sorgulanmasında hesapverebilirliğin önemli bir araç olduğunu belirtmektedir. Bu kapsamda hükümetin hesapverebilirlik rolüyle ilgili olarak faaliyetleri eleştiri konusu yapılmakta ve hesapverebilirlik konusyla ilgili tartışmaların merkezinde siyasi iktidar yer almaktadır. Hesapverebilirlik üzerinden siyasi iktidara yönelik gerçekleştirilen bu tartışmalarda performans denetimi raporları, muhalefet partileri ya da medya tarafından önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Bunun sonucunda, Aucoin'in belirttiği üzere Sayıştay, kamu hizmetindeki birçok kişi tarafından muhalefet ve medya güçlerinin bir ittifakı olarak görülmeye başlamıştır (Aucoin, 1998: 2-21). Kanada örneği üzerinden ortaya konulan bu durum, performans denetiminin siyasal iktidarlarca neden istenmeyebileceğini göstermektedir. Türkiye'de performans denetimi raporlarının siyasal alana etkilerinin Kanada ile benzer olması ilgi çekicidir. Bu bağlamda raporların yönetime olumlu etkilerinin yanında siyasal iktidar açısından olumsuz olarak nitelendirilebilecek etkilerinin olduğu da anlaşılmaktadır. Performans denetimi raporlarından, "Kıyıların Kullanımının Planlanması ve Denetimi" adlı raporun, yasama organının, yürütme organını denetleme yollarından birisi olan Meclis Araştırması talebine dayanak olması; yani bir grup milletvekilinin ilgili performans denetimi raporundan hareketle bir Meclis Araştırması açılmasını teklif etmesi ve denetime ilişkin kamu faaliyetinin eleştiri konusu yapılarak medya aracılığıyla "Devlet Para İçin Kıyıları Yağmalatıyor (Milliyet, 4 Ekim 2006)" şeklinde gündeme taşınması, siyasal iktidarın istemeyeceği bir durumun örneğidir. Bununla birlikte yayımlanan performans denetimi raporlarının neredeyse tamamının yazılı ve görsel medyada geniş yer bulduğu, abartılı biçimde yansıtılmakla birlikte, medya aracılığı ile kamuoyu gündemine getirildiği görülmektedir.

Kanada örneğinde olduğu gibi Türkiye'de raporlar, hesapverebilirlik ve denetim mekanizmaları üzerinden, muhalefet partileri ve medya tarafından, hükümet faaliyetlerinin eleştiri konusu yapılarak kamuoyunun gündemine taşınmasında önemli bir araç olarak kullanılmıştır. Yine Kanada örneğine benzer şekilde Türkiye'de de Sayıştay, özellikle iktidar partisi üyeleri tarafından "muhalefet ve medya güçlerinin bir ittifakı" olarak görülmüştür. Bu bağlamda Şener'in belirttiği üzere, AKP milletvekillerinden bir üyenin bütçe görüşmeleri sırasında sürekli Sayıştay raporlarına

atıfla veren muhalefeti eleştirirken kullandığı ifade dikkat çekicidir (Şener, 2017: 10-11): “Muhalefet partilerinin tek istedikleri Sayıştay muhalefet etsin, onlar da hazır bunları alıp tekrarlasınlar. Sayıştay muhalefet odağı değil, muhalefete de yardımcı olan bir denetim organıdır (Sabah Gazetesi, 5 Ocak 2013).” Özetle, siyasal iktidar açısından istenmeyen bir durumun performans denetimi raporları aracılığı ile sürekli tekrarlanıyor olması ve Sayıştay’ın, performans denetimi raporları aracılığı ile muhalefete yardımcı olan bir denetim organı olarak görülmeye başlanması nedeniyle 2010 yılında 1996 tarihli performans denetimi uygulamasına son verilmiş ve hemen sonrasında bu denetimleri gerçekleştiren grup dağıtılmıştır.

2010 sonrası dönemde ise “performans denetimi” adıyla yürütülen çalışmalar⁹ bulunsa da bu çalışmaların INTOSAI PDUR ve uluslararası iyi uygulama örnekleriyle uyumlu bir şekilde yürütülmemesi nedeniyle gerek hesap verebilirliğin gelişimine gerekse yönetiminin iyileştirilmesine yönelik olması

⁹ Performans denetimi adı ile yürütülen bu yeni uygulamalar, 2015-2018 dönemine denk gelmektedir. Diğer bir ifadeyle gerek 2015 öncesi gerekse 2018 sonrası Kamu İdareleri Sayıştay Denetim Raporlarının içerisinde performans denetimi adı ile yer alan çalışmalara rastlanmamaktadır. Bu açıdan, kamu idarelerinin faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve kurumsal performansının incelenmesi suretiyle gerçekleştirilen, temelini idarelerin üreteceği performans bilgisinin oluşturduğu, 2010 yılı sonrası Türkiye uygulamasına özgü olan “performans bilgisi denetiminin” de günümüzde yıllık, rutin uygulamasından vazgeçildiğini söylemek mümkündür. Daha açık ifadeyle, performans bilgisinin denetimi de 2018 yılından beri gerçekleştirilmemektedir. Ancak bu, önümüzdeki yıllarda gerçekleştirilmeyeceği anlamına da gelmemektedir. Bunla birlikte Sayıştay’ın son yıllarda 1996-2010 dönemi performans denetimi çalışmalarına benzer bir metodolojiyle “Konu Denetimi” adıyla TBMM’ye sunulmayan bazı çalışmalar yaptığı ve Web sitesinin İngilizce sürümünde bu raporlara 1996-2010 dönemi performans denetimi raporlarıyla birlikte “Thematic Audit/Performance Audit Reports” adıyla yer verildiği görülmektedir. Bu olgular, Sayıştay’ın kurumsal olarak da 2010 mevzuat değişimiyle oluşan karmaşanın farkında olduğunu ve performans denetimi alanında Sayıştay’ın 1996-2010 döneminde oluşan performans denetimi birikimini sınırlı çerçevede de olsa canlı tutmak amacıyla çaba harcadığını göstermektedir. Bu bağlamda 1996 tarihli performans denetimi her ne kadar son verilen bir uygulama olsa da yeniden gündeme gelmesi muhtemel görünmektedir. “Plastik Atık Yönetimi Sayıştay Raporu” Konu denetimi kapsamında gerçekleştirilen denetim çalışmasının bir örneğidir.

gereken/beklenen katkıyı sağlayamadığı görülmektedir. Her ne kadar 2010 sonrasında 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nda "performans denetimi" adıyla tanımlanarak, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarının kamu kurumlarınca, gerekliliklerine uygun şekilde hazırlanmasına katkı vermeyi amaçlayan uygunluk çalışmalarının da kamu kurumlarının performans hesap verme sorumluluklarını daha sağlıklı dokümanlarla/araçlarla yerine getirmelerine katkı verebileceği düşünülse de bu katkı, uluslararası standart ve uygulamalar çerçevesinde ele alınan ve 1996-2010 yıllarında Türkiye Sayıştay'ında da uygulanan performans denetiminin, performans hesap verme sorumluluğunun güçlendirilmesine yönelik katkısı niteliğinde değildir. Herşeyden önce, uluslararası standartlarda gerçekleştirilen performans denetimi çalışmaları parlamento ve kamuoyuna objektif, ek (kamu kurumlarının kendilerinin faaliyet raporlarıyla verdiklerinin dışında) performans bilgisi sunmaktadır. 6085 sayılı Kanun'la birlikte 2010 sonrası "performans denetimi" adıyla uygulanan çalışmalar ise ancak, kurumların sunduğu performans bilgisinin ilgili yönetmelik, rehber ve kurallara uygun şekil ve nitelikte sunulmasına katkı vermektedir. Dolayısıyla performans hesap verme sorumluluğunun işleyişine doğrudan bir katkısından söz edilememektedir.

Sonuç

Hesap verme sorumluluğu ile sorumluluk birbirleriyle yakın ve ilişkili kavramlar olmakla birlikte eş anlamlı değildir. Türkiye'de hesap verme sorumluluğu kavramı, kamu mali yönetimi reformları ile gündeme gelmesi bakımından yeni olmakla birlikte, parlamenter demokrasinin tohumlarının atıldığı yıllardan bu yana kamu yönetimi alanında, yetki devrinin ve örgütlülüğün olduğu hemen her alanda ve toplumsal yaşamımızda bulunan bir uygulamadır. Yeni olan, kavramsallaştırma, hukuki zeminlerde ele alınışı, bilinçli bir şekilde vurgu yapılışı ve araçlarının düzenlenişidir. Seçimlerle vatandaşın temsilcilerini seçmesi, vatandaş temsilcilerinden oluşan parlamentoların bütçe yapması, kanun yapması, yürütme organının bütçe uygulama sonuçlarını (parlamentolar adına yüksek denetim kurumları/Sayıştayların aracılığı ile) denetleyip onaylaması, yürütme organının bakanlara, bakanların bürokrasiye yetki devretmesi ve uygulama sonuçları hakkında rapor/açıklama istemesi hesap verme sorumluluğunun devlet yaşamında var olduğunu göstermektedir. Bu yetki devirleri

ve karşılığındaki açıklama/raporlamaların araçlarının kalitesi, düzeyi, niteliği hesap verme sorumluluğunun varlığına/yokluğuna değil düzeyine ilişkin fikir verebilir.

Geleneksel sorumluluk anlayışından farklı bir anlama işaret eden performans hesap verme sorumluluğu, İkinci Dünya Savaşı sonrası kıt olan kaynakların verimli, etkili ve tutumlu kullanımına yönelik mali hesap verme sorumluluğunun dışında hesap verebilirliğin yeni bir biçimi olarak 1940'lı yıllarda fikri düzeyde ortaya çıkmış, 1970'li yıllarda ise kavram olarak kullanılmaya başlanmıştır. Hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesine ve geliştirilmesine katkı sağlayan araçlarından biri olarak aynı dönemsel koşulların sonucu, aynı tarihlerde performans denetimi de gündeme gelmiştir. Performans denetiminin temel amacı, kamu faaliyetlerinin daha iyi yönetilmesine, iyileştirilmesine, geliştirilmesine ve hesapverebilirliğe katkı sağlamaktır. Bu amacın, özellikle hesapverebilirlik mekanizmaları devreye girdiğinde siyasal iktidarlar tarafından, olumsuz sonuçlar doğuran (her ne kadar böyle olmasa da takdir yetkisine müdahale şeklinde değerlendirilen; muhalefet partilerinin bir aracı olarak görülen), negatif yönlü bir etki olarak değerlendirildiği görülmüştür. Bu açıdan, performans denetiminin “yönetimi iyileştirme, hesap verme sorumluluğuna katkı sağlama” gibi pozitif yönlü etkileri neredeyse hiç gündem yapılmamış ya da alanyazında tartışılmamıştır. Daha çok siyasal iktidar açısından negatif sonuçlar doğuran/doğuracak olan etkilerle kamuoyunun gündemine taşınmış ya da taşınmaya çalışılmıştır.

Performans denetimi uygulaması, kamu yönetimine farklı aşamalarda ve farklı biçimlerde etki etmiştir. Denetimin her türünde olduğu gibi performans denetiminde de bu denetimin kendiliğinden var ve uygulanıyor olması, yönetimlerin kendi faaliyetlerinin de denetim konusu olabileceğini göz önüne alarak kurum faaliyetlerini gözden geçirme ve iyileştirmelerde bulunmasını sağlar. Bu pozitif yöneliş, denetim çalışmalarının başlangıcında ve yürütülmesi aşamalarında daha görünür hale gelir. Özellikle, denetimde odaklanılan konular ve denetim ekibinin konulara yaklaşım biçimi, denetim kriterleri üzerindeki çalışmalar, yönetimlerin de söz konusu alanları mercek altına almasına ve kısa dönemde mümkün olabilen gelişmeleri gerçekleştirmelerini sağlar. Nihayetinde uzun vadeli, sistematik etki, denetim raporunun yayınlanması, Parlamento'da görüşülmesi ve Sayıştay'ın performans denetimi raporu temel alınarak

parlamento komisyonu raporunun hazırlanmasıyla gelişir. Performans denetimi metodolojisi gereği rapor tavsiyelerinin ne denli hayata geçirilebildiği ileriki tarihlerde izleme raporuna konu olacağından yönetimler kendilerinden bekleneni gerçekleştirmek için çaba harcarlar. Türkiye’de TBMM iç tüzüğünde gerekli değişiklik gerçekleştirilmediği için, 1996-2010 dönemi Türkiye’de 14 yıllık performans denetimi uygulamasında tamamlanan 14 (Sayıştay’ca TBMM’ye gönderilmeyen 3 raporla birlikte 17) raporun hiçbiri, bu raporlara özgü düzenlemeler çerçevesinde görüşülmemiştir. Raporlar, olması gereken yöntemlerle görüşülme de ilgili bütçe görüşmelerinde, medyada yer alan yaygın haberler nedeniyle TBMM Genel Kurulu ve Komisyonlarında ve bazı özel Komisyonların çalışmaları çerçevesinde görüşmeye konu olmuş ve hesap verme sorumluluğunun gelişimi ile yönetimin iyileştirilmesine katkıda bulunmuştur.

Kaynakça

- Aucoin, Peter (1998), *Auditing for Accountability: The Role of the Auditor General*, (Canada: Canadian Cataloguing in Publication Data).
- Bayar, Doğan (2008), “Mali Sorumluluk Nedir?”, *Maliye Dergisi*, 154, s. 12-28.
- Bovens, Mark (2007), “Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework”, *European Law Journal*, 13 (4), s. 447–468.
- Bourn, John (2007), *Public Sector Auditing- Is It Value for Money?*, (England: John Wiley& Sons Ltd.).
- Coşkun, Arife ve Levent Karabeyli (2009), “Sayıştay Denetimi Bağlamında Hesap Verme Sorumluluğu”, *Bütçe Müdürlüğü (Der.) Bütçe Sürecinde Parlamentonun Değişen Rolü Uluslararası Sempozyumu*, (Ankara:TBMM Basımevi): 457-481.
- Demirbaş, Tolga (2001), *Sayıştaylar Tarafından Gerçekleştirilen Performans Denetimleri ve Türk Sayıştay Uygulaması*, (Ankara: Sayıştay Araştırma İnceleme Çeviri Dizisi Yayınları:17).
- Drucker, Peter, *Yönetim*, (Çev. İlker Gülfidan), (İstanbul: Optimist Yayınları).

Hughes, Owen E., Kamu İşletmeciliği ve Yönetimi, (Çev. Buğra Kalkan, Bahadır Akın ve Şeyma Akın), (Ankara: BigBang Yayınları).

INTOSAI (2004), INTOSAI: 50 Years (1953-2003), (USA: Publication of INTOSAI).

INTOSAI, INTOSAI Implementation Guidelines For Performance Auditing, (Çev. M. Hakan Özbaran ve Sacit Yörüker), (Ankara: SAYDER Kitaplığı).

Kanada Sayıştayı, Performans Denetimi El Kitabı, (Çev. Sacit Yörüker), (Ankara: Sayıştay Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi Yayınları: 4).

Karaesmen, Erhan, Yakut Nalan Boyacı ve Endam Güngör (2004), Deprem ve Kurumsal Yapılanma, (Ankara: TMB Yayını No:13).

Kubalı, Derya (1999), Performans Denetimi, Kavram İlkeler, Metodoloji ve Uygulamalar, (Ankara: Sayıştay Yayınları - Cumhuriyetin 75'inci Yıldönümü Dizisi:11).

Mueller, Dennis C. (1984), "Public Choice: A Survey", Buchanan, James M. and Robert D. Tollison (Der.), The Theory of Public Choice-II, (USA: The University of Michigan Press): 23-67.

Mulgan, Richard (1997) 'The Processes of Public Accountability', Australian Journal of Public Administration, 56 (1), s. 25-36.

O' Regan, David (2004), Auditor's Dictionary -Terms, Concepts, Processes, and Regulations-, (USA: John Wiley & Sons. Inc.).

Pollitt, Christopher and Hikka Summa (1999), "Performance Audit and Public Management Reform", Christopher Pollitt vd. (Der.), Performance or Compliance, (New York: Oxford University Press): 1-10.

Power, Michael (1997), The Auditing Society, (England: Oxford University Press).

T.C. Sayıştay Başkanlığı (2000), Hastane Enfeksiyonları ile Mücadele Performans Denetimi Raporu, (Ankara: Bilimsel Tıp Yayınevi).

İnternet Kaynakları

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/09/5018_Sayili_Kanun.pdf (03.11.2022).

6085 Sayılı Sayıştay Kanunu, RG: 19.12.2010, 27790,
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf>
(25.10.2022).

Bovens, Mark and Paul Hard (2005), "Evaluation Public
Accountability",https://www.researchgate.net/publication/254886383_Evaluating_public_accountability (02.10.2022).

Online Etimoloji Dictionary (2022),
https://www.etymonline.com/word/accountable?ref=etymonline_crossreference (05.10.2022).

Panel Notu - Enfeksiyon Kontrol Mevzuatında Güncel Durum (2022),
<http://www.hider.org.tr/yeniden/mdoganayh%C4%B0ep%202009%20sivas.ppt> (26.05.2022).

TBMM, Deprem Riskinin Araştırılarak Deprem Yönetiminde
Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi

Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu,
<https://www.tbmm.gov.tr/MeclisArastirmasiKomisyonlari/DepremRiski-Anasayfa> (22.10.2022).

TBMM 2. Yasama Yılı 21.06.2012 tarihli Toplantı,
<https://www.tbmm.gov.tr/Tutanaklar/KomisyonTutanaklariDone mTutanaklari?Kodu=12&DonemKodu=24&YasamaYili=2> (22.10.2022).

TBMM 24.03.2010 tarihli Meclis Araştırması Komisyonu Deprem
Riski Toplantısı,
<https://www.tbmm.gov.tr/MeclisArastirmasiKomisyonlari/DepremRiski-Toplantilar> (22.05.2022).

TBMM Genel Kurul Tutanağı,
https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g.birlesim_baslangic?P4=20169&P5=B&page1=17&page2=17
(22.10.2022).

EK 1

Tablo 1. 1996-2010 Dönemi Performans Denetimi Raporları ve Temel Bilgileri¹⁰

Sıra No	Raporun Adı/Konusu	Yılı	Amacı	TBMM'ye Sunulma Durumu
1	Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM) Yol Yapım Bakım ve Onarım Faaliyetleri	1998	KGM'nin devlet ve il yollarında yürüttüğü periyodik bakım ve onarım faaliyetlerinin ne kadar iyi planlandığı ile verimli bir şekilde yürütülüp yürütülmediğinin incelenmesi	TBMM'ye sunulmuştur.
2	Kültür Bakanlığına Bağlı Müzelerin Faaliyetlerinin İncelenmesi	1998	Eski eserlerin idaresi ile ilgili düzenlemelerin yeterli olup olmadığının incelenmesi	TBMM'ye sunulmuştur.
3	Gemilerin Denizleri ve Limanları Kirlenmesini Önleme ve Kirlilikle Mücadele	2002	İlgili kurumların, "Gemilerin Denizleri ve Limanları Kirlenmesini Önleme ve Kirlilikle Mücadele" konusundaki faaliyetlerini ne ölçüde başarı ile yürüttüğünün incelenmesi	TBMM'ye sunulmuştur.
4	İstanbul Depreme Nasıl Hazırlanıyor?	2002	Muhtemel İstanbul depreminin zararlarını azaltmaya yönelik faaliyetlerin deprem zararlarını azaltmada ne kadar etkili ve yeterli olabileceği sorularına yanıt aramak	TBMM'ye sunulmuştur.
5	Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Marmara ve Düzce Depremleri Sonrası Faaliyetleri	2002	Marmara ve Düzce depremleri sonrası faaliyetlerin ne kadar iyi yürütüldüğünü/performansını değerlendirmek	TBMM'ye sunulmuştur.
6	Ormanların Korunması Hakkında Sayıştay Raporu	2004	Orman koruma faaliyetlerinin daha verimli ve etkili bir şekilde yürütülmesini engelleyen	TBMM'ye sunulmuştur.

¹⁰ Bu bilgilere, Sayıştay resmi Web sitesinde yer alan "Raporlar" sekmesinde yer alan "Faaliyet Genel Değerlendirme Raporları" ve "Diğer Raporlar" adlı alt sekmelerden erişilmiştir. Bakınız:

<https://www.sayistay.gov.tr/reports;>

<https://www.sayistay.gov.tr/reports/category/15-diger-raporlar;>

[https://www.sayistay.gov.tr/files/949_2004_FR.pdf;](https://www.sayistay.gov.tr/files/949_2004_FR.pdf)

[https://www.sayistay.gov.tr/files/975_2010_FR.pdf;](https://www.sayistay.gov.tr/files/975_2010_FR.pdf)

https://www.sayistay.gov.tr/files/965_2013_FR_compressed.pdf (Erişim Tarihi: 14.10.2022).

*Hesap Verme Sorumluluğu Bağlamında
Performans Denetimi Raporlarının Kamu Yönetimine Etkisi*

			yasal ve idari düzenlemeler ile uygulamadaki risk teşkil eden hususların tespit edilerek gerekli tedbirlerin alınması	
7	Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün (VGM) Sorumluluğundaki Tarihi Eserlerin Korunması Hakkında Sayıştay Raporu	2004	Tarihi eserleri koruma faaliyetlerinin daha verimli ve etkili bir şekilde yürütülmesini engelleyen yasal ve idari düzenlemeler ile uygulamadaki risk teşkil eden hususların tespit edilerek gerekli tedbirlerin alınması	TBMM'ye sunulmuştur.
8	Sağlık Bakanlığı'na bağlı Hastanelerde İlaç, Tıbbi Sarf Malzemesi ve Tıbbi Cihaz Yönetimi	2005	Faaliyetlerin açıkça belirlenmiş hedefler doğrultusunda yürütülerek tutumluluğun ve verimliliğin artırılması, tıbbi cihazların ekonomik ve etkin kullanılması	TBMM'ye sunulmuştur.
9	e-Dönüşüm Türkiye Projesi Çerçevesinde Yürütülen Faaliyetler	2006	Toplumsal refahın artırılması ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi, şeffaf ve etkin kamu yönetiminin oluşturulması, kamu hizmetleri sunumunun iyileştirilmesi	TBMM'ye sunulmuştur.
10	Kıyıların Kullanımının Planlanması ve Denetim	2006	Kıyılara ilişkin plan çalışmalarında karşılaşılan sorunların tespit edilerek çözüm önerileri geliştirilmesi, kıyıların doğal yapısının bozulmadan verimli bir şekilde kullanımının sağlanması ve kıyılardaki usulsüz kullanımların engellenmesi için gerekli önlemlerin tespit edilmesi	TBMM'ye sunulmuştur.
11	e-Devlete Geçişte Kamu Kurumları İnternet Siteleri	2006	eDTr projesi çerçevesinde gerçekleştirilen hizmetlerden beklenen faydanın sağlanmasına yönelik tedbirlerin alınmasını sağlamak	TBMM'ye sunulmuştur.
12	Hastane Enfeksiyonları (HE) ile Mücadele	2007	HE konusundaki faaliyetlerin verimliliğinin ve etkisinin artırılmasına, sürekliliğinin sağlanmasına katkıda bulunmak	TBMM'ye sunulmuştur.
13	Büyükşehir Belediyelerinde Altyapı Faaliyetlerinin Koordinasyonu	2008	Büyükşehirlerde altyapı hizmetlerinin koordinasyonunda etkinliğin artırılması ve kaynak israfının önlenmesi için gerekli önlemlerin alınmasını	TBMM'ye sunulmuştur.

			sağlamak	
14	Trafik Kazalarını Önleme Faaliyetleri	2008	Can ve mal kaybına neden olan trafik kazalarını önlemeye yönelik faaliyetlerin etkinliğinin süreklilik temelinde gerçekleşmesine katkıda bulunmak	TBMM'ye sunulmuştur.
15	Gıda Güvenliği	2011	Gıda denetim faaliyetlerinin insan sağlığına uygun daha sağlıklı ve etkin bir şekilde planlanmasına katkıda bulunmak	TBMM'ye sunulmamıştır.
16	İçme Suyu Yönetimi	2011	İçme suyu yönetiminin vatandaşların yeterli miktarda ve kaliteli içme suyu elde etmelerini sağlayabilecek şekilde planlı ve maliyet etkin biçimde yürütülmesine katkı sağlamak	TBMM'ye sunulmamıştır.
17	Tübitak Ar-Ge Destekleri	2011	Ar-Ge destek faaliyetlerinin etkinliğinin artırılmasına ve kaynakların verimli kullanılmasına katkıda bulunmak	TBMM'ye sunulmamıştır.