

1.ÜNİTE

(İDARENİN DENETLENMESİ)

DENETİM KAVRAMI VE TÜRLERİ

Denetim Kavramı

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısına göre denetim: “Kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve kuruluşların gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı hale gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre; tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor haline getirerek ilgililere duyurmaktır.”

Kısaca bir işin usulüne uygun yapıp yapılmadığının incelenmesi olarak tanımlanan denetim kavramı, kamu yönetiminde, yönetim faaliyetinin hukuka, hizmet gereklerine ve kamu yararına uygun olarak ifa edilip edilmediğinin tespiti olarak tanımlanabilir. Tüm kamusal yetkiler sadece kamu yararı amacıyla kullanılabileceğinden, yönetimin işlem ve eylemlerinde kişisel, siyasal veya ekonomik bir gaye güdülüp güdülmeyeceği, denetimin diğer önemli boyutunu oluşturmaktadır.

Denetim Türleri

Yönetimin kendi iç işleyişini denetlemesine iç denetim; bir başka kuruluş tarafından denetlenmesine ise dış denetim denilmektedir. Denetimin yapıldığı döneme göre bakıldığında ise şöyle bir ayırım yapılmaktadır: Ön denetim, anında denetim ve sonradan yapılan denetim. Yönetimin iş ve işlemlerinin gerçekleştirilmesinden evvel denetlenmesi ön denetim; işin yapıldığı sırada denetlenmesi anında denetim; geçmiş faaliyetlerin denetlenmesi ise sonradan yapılan denetim olarak adlandırılmıştır.

Yasalaşmayan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında denetim türleri, iç ve dış denetim olarak sayılmıştı. İç ve dış denetim ise hukuka uygunluk denetimi, performans denetimi ve mali denetim olarak alt başlıklara ayrılmıştı. Tasarıdaki düzenleme şöyleydi:

“Kamu kurum ve kuruluşlarında iç ve dış denetim yapılır. İç denetim, hataların önlenmesi, risk ve zayıflıkların belirlenmesi, iyi uygulama örneklerinin yaygınlaştırılması, yönetim sistemlerinin ve süreçlerinin geliştirilmesi amacıyla yapılan denetimdir.

Dış denetim, kamu kurum ve kuruluşlarının hesap verme sorumluluğu çerçevesinde bütün faaliyet, karar ve işlemlerinin, kurumsal amaç, hedef ve planlara ve kanunlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının değerlendirilmesidir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının iç ve dış denetimi; hukuka uygunluk, malî denetim ve performans denetimini kapsar:

- Hukuka uygunluk denetimi; eylem ve işlemlerin ilgili kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer mevzuata uygunluğunun,
- Malî denetim; gelir, gider ve mallara ilişkin hesap ve işlemlerin doğruluğunun, malî tabloların tasdikinin ve mali sistemlerin,
- Performans denetimi; yönetimin bütün kademelerinde gerçekleştirilen faaliyet ve programların planlanması, uygulanması ve kontrolü aşamalarında ekonomikliğin, verimliliğin ve etkililiğin, denetlenmesini ifade eder.”

Denetim türlerine, denetleyenler açısından bakıldığında ise şöyle bir ayırım yapmak mümkündür: Kamu denetimi, idari denetim, parlamento denetimi ve yargısal denetim.

BASKI GRUPLARI VE KAMUOYU DENETİMİ

Kamuoyu; “belli bir zamanda, belli bir tartışılabilir sorun karşısında, bu sorunla ilgilenen önemli sayıdaki insanın birleşmiş kanaatlerinin siyasi iktidarı belli oranda etkileyecek şekilde ifade edilmesi” olarak tanımlanmaktadır. “Ortak çıkarları etrafında birleşen ve bunları gerçekleştirmek için siyasi ve idari otoriteler üzerinde etki yapmaya çalışan örgütlü ve bilinçli gruplar” olarak tanımlanan *baskı grupları*, kamuoyu oluşumunda görev üstlenmektedirler. Ancak yönetim sadece bir araya gelen ve etkili şekilde kendini duyuran insanlar tarafından denetlenmemektedir. Bireyler de kişisel veya toplumsal sorunlarla ilgili olarak kamu yönetimini denetlemekte, etkilemektedirler.

Kamuoyu denetimi, yukarıdaki tanımdan da anlaşılacağı üzere, yönetimin denetlenmesinde önemli yollardan biridir. Yönetimin işlem ve eylemlerinin örgütlenmiş topluluklar tarafından izlenmesi ve gerektiğinde tepkilerinin, isteklerinin ortaya konması, kamu yönetiminin işleyişine yön vermektedir. Bu yolla bazı hatalı işlemler düzeltilmekte; bazen işlem yapılırken kamuoyu eğilimi gözetilmektedir.

Kamuoyu veya kamu denetimi, denetimi gerçekleştirecek kişi ve toplulukların bilinçlenmesini gerektirmektedir. Yönetimin işleyişini izlemek ve yönlendirmek için yeterli birikim ve iradenin oluşması şarttır. Kitle iletişim araçlarının gelişmesi, kamuoyu denetimi için bir diğer önemli etkidir. Çünkü öncelikle kamuoyunun oluşması icap etmektedir. Temel hak ve hürriyetlerin tanınıp teminat altına alınmadığı bir ülkede kamuoyunun oluşmasından ve yönetimi denetlemesinden söz edilemez. Bu durumda halk tepkisi kargaşa, karışıklık ve isyan şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Cumhuriyetin temel nitelikleri, genel olarak bireylerin yönetime katılmasına imkân tanımaktadır. Ayrıca düşüncüyü ifade hürriyeti; basın hürriyeti, süreli ve süresiz yayın hakkı, toplantı hak ve hürriyetleri, çalışanların örgütlenme hakları, seçme-seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakları ve dilekçe hakkı kamu denetimini düzenleyen başlıca anayasal düzenlemelerdir. Bu hakların kullanılmasına ilişkin kanunlarla kamu denetiminin hukuki çerçevesi çizilmiş olmaktadır. Aşağıda kamu denetimi yollarından bazıları kısaca incelenecektir.

Seçimler

Seçimler, halkın kamu yönetimine doğrudan müdahale ettiği önemli bir denetim yoludur. Çünkü yetersiz bulunan yönetim kadrosu seçimlerde değiştirilmektedir. TBMM üyelerinin seçilmesi ya da diğer adıyla genel seçim, parlamenter sistemin gereği olarak sadece yasama organı seçimi değildir. Yürütme organı da genel seçimler neticesinde şekillenmektedir. Ayrıca kamu yönetiminin bir diğer önemli parçası olan yerel yönetimlerin karar ve (il özel idaresi hariç) yürütme organları da seçimle oluşmaktadır. Merkezi yönetimin merkez teşkilatı ile yerel yönetimlerin seçimlerle iş başına gelmesi, halkın bu yönetim birimleri üzerinde etkili olmasına yol açmaktadır. Her ne kadar seçimler 4 (genel seçim) ve 5 (yerel seçim) yılda bir yapılmaktaysa da süre sonunda halkın oyuna başvuracağını bilen yönetim kadrosu, halkın talep ve eğilimlerine duyarlı

kalamayacaktır.

Seçim yoluyla denetim sadece yukarıda sayılan idareler için söz konusu değildir. Başka birimlerde de yöneticiler seçilmektedirler. Örneğin üniversite rektörleri, sınırlı da olsa, seçilmektedirler. Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının yönetim organları da seçilmektedir. Bu tür seçimler, o birimde görev yapanların, yönetime katılmasını sağlamakta; gerektiğinde yönetici bir daha seçilmemektedir.

Bilgi Edinme Hakkı

Yönetimin yanlışlarının halk tarafından öğrenilmesi, halkın tepkisini çekecek; çeşitli yollarla yönetime karşı yanlışlığın düzeltilmesi için baskı yapılacaktır. Bu sebeple bilgi edinme hakkı, kamu denetiminin temel araçlarından birisidir.

Bilgi edinme hakkının ülkemizdeki geçmişi yenidir. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 2003 yılı Ekim ayında kabul edilmiştir. İdarenin açıklık ve saydamlık ilkeleri doğrultusunda çalışmasını sağlayacak bir diğer önemli düzenleme olan idari usul yasası ise ne yazık ki hala çıkarılmamıştır.

4982 sayılı Kanun'un 7.maddesine göre: Bilgi edinme başvurusu, başvuru alan kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belgelere ilişkin olmalıdır. Kurum ve kuruluşlar, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilirler.

Kanun, açıklanması hâlinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibarıyla Devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgeleri bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutmuştur. Ayrıca, açıklanması ya da zamanından önce açıklanması hâlinde, ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek veya haksız rekabet ve kazanç sebep olacak bilgi veya belgeler de Kanun'un kapsamı dışındadır. Sivil ve askerî istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetlerine ilişkin bilgi veya belgeler, Kanun'un kapsamı dışında tutulmuş; ancak, bu bilgi ve belgeler kişilerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise, istihbarata ilişkin bilgi ve belgeler de bilgi edinme hakkı kapsamı içine alınmıştır.

İdari ve adli soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelere ulaşma hakkı da bazı sınırlamalara tabi tutulmuştur. Kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idarî soruşturmalarla ilgili olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde;

- a) Kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak,
- b) Kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak,
- c) Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek,
- d) Gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek, bilgi veya belgeler, Kanun kapsamı dışındadır.

Adli soruşturma ve kovuşturmayla ilişkin bilgi veya belgeler ise: Açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde;

- a) Suç işlenmesine yol açacak,
- b) Suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanunî yollarla yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşürecek,
- c) Yargılama görevinin gereğince yerine getirilmesini engelleyecek,
- d) Hakkında dava açılmış bir kişinin adil yargılanma hakkını ihlâl edecek nitelikteyseler, Kanun kapsamı dışındadırlar.

Adli Soruşturma: İşlenmiş ya da işlenmesi muhtemel bir suç hakkında Cumhuriyet Savcılarınca yapılan incelemedir.

Adli Kovuşturma: Suç isnadıyla Cumhuriyet Savcılarınca hazırlanan iddianamenin kabulünden hükümün kesinleşmesine kadar adli makamlarca yürütülen kovuşturmadır.

Kişinin izin verdiği hâller saklı kalmak üzere, özel hayatın gizliliği kapsamında, açıklanması hâlinde kişinin sağlık bilgileri ile özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, meslekî ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacak bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında tutulmuşlardır. Ticari sırlar da aynı şekilde kapsam dışındırlar.

Haberleşmenin gizliliği esasını ihlâl edecek bilgi veya belgeler, doğal olarak kapsam dışında bırakılmışlardır. Ayrıca kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışındadır. Ancak, söz konusu düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme hakları saklıdır.

Kurum ve kuruluşların faaliyetlerini yürütmek üzere, elde ettikleri görüş, bilgi notu, teklif ve tavsiye niteliğindeki bilgi veya belgeler ise kurum ve kuruluş tarafından aksi kararlaştırılmadıkça bilgi edinme hakkı kapsamındadır. Bilimsel, kültürel, istatistikî, teknik, tıbbî, malî, hukukî ve benzeri uzmanlık alanlarında yasal olarak görüş verme yükümlülüğü bulunan kişi, birim ya da kurumların görüşleri, kurum ve kuruluşların alacakları kararlara esas teşkil etmesi kaydıyla bilgi edinme istemlerine açıktır.

İdareden tavsiye istenmesi veya görüş talep edilmesi, bilgi edinme hakkı olarak kabul edilmemektedir.

Kanun bilgi edinme hakkının usul ve esaslarını düzenlemekle yetinmemiş; uygulamada çıkacak sorunları çözümlmek üzere Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kurulmasını öngörmüştür. Kanunla oluşturulan Kurul, bilgi edinme hakkı başvurularının olumsuz yanıtlanması halinde idarelerin bu kararlarını incelemekte ve Kanun'un uygulanmasını şekillendirmektedir.

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı, kamu yönetiminin halk tarafından denetlenmesini sağlayan bir başka araçtır. 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun, 12 Eylül rejiminin ürünü olduğudur. 1983 tarihinde, Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi tarafından kabul edilen bu düzenleme, demokratik anlayıştan uzaktır. Ancak ne yazık ki askerî yönetim sonrasında aradan 30 yıl geçmesine rağmen, sivil yönetimler de demokratik bir düzenlemeye yanaşmadığı için birçok gösteri yasa dışı sayılmaktadır.

Kanun'a göre, herkes izin almadan toplantı ve gösteri yürüyüşü yapma hakkına sahiptirler; ama toplantıdan en az 48 saat önce Kanun'a göre oluşması gereken düzenleme kurulu tarafından mülki amirlere bildirimde bulunma zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca mülki amirler tarafından belirlenen yer ve güzergâh dışında toplantı ve gösteri yürüyüşü yapmak mümkün değildir.

Düzenleme kurulu oluşturulması, bildirimde bulunulması ve toplantı yerinin mülki amir tarafından belirlenmesi, hakkın kullanımını

güçleştirmektedir. Düzenleme kurulunun, toplantının sükûn ve düzenini, amaç dışına çıkmamasını sağlamakla yükümlü ve sorumlu tutulması, önemli bir engeldir.

Bölge valisi, vali veya kaymakam, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla belirli bir toplantıyı bir ayı aşmamak üzere erteleyebilir veya suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olması hâlinde yasaklayabilir.

Bildirimde bulunulmaksızın yapılan gösteri ve yürüyüşler yasa dışıdır. Dolayısıyla, bir durumu protesto etmek için toplanılması ve tepkinin dile getirilmesi, yasa dışı olmaktadır. Bu düzenleme sebebiyle, güvenlik güçleriyle kişiler karşı karşıya gelmektedirler.

Kanuna aykırı toplantı veya gösteri yürüyüşleri düzenleyen veya yönetenlerle bunların hareketlerine katılanlar, fiili daha ağır bir cezayı gerektiren ayrı bir suç teşkil etmediği takdirde bir yıl altı aydan üç yıla kadar hapisle cezalandırılmaktadırlar.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının, yönetimin denetiminde başvuru demokratik bir hak olduğunun göz önünde bulundurulması ve daha kolay kullanılabilir hale getirilmesi gerekmektedir. Ayrıca toplantı ve gösteri yürüyüşleri, yönetime işleyişinin olumsuz yönlerini görme imkânını tanıdığı için yararlı da olacaktır.

Dilekçe Hakkı

Karşılıklılık esası: Yabancı kişilerin Türkiye’de bir haktan yararlanabilmesini, yabancı kişinin uyruğu olduğu ülkede aynı haklardan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının yararlanabiliyor olması şartına bağlayan ilkedir.

Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.

Dilekçe hakkının kullanılmasını düzenleyen 3071 sayılı Kanun’a göre dilekçelerde dilekçe sahibinin adı soyadı ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin bulunması zorunludur. Bu şartı taşımayan dilekçeler incelenmezler. Kanun, dil ekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli cevap verileceğini hüküm altına almıştır.

Kişilerin gerek kendilerini gerekse kamuyu ilgilendiren konularda ilgili birime başvurusu, gördüğü hukuka aykırılıkları bildirmesi, ilgili birimin konuyu tekrar ele almasını sağladığı için önemlidir. Kamu yönetimi, yapılan başvurular neticesinde isabetli olmadığını gördüğü kararlarını düzeltebilecektir. Kamu görevlileri, kişilerin başvurusunu, haksızlık yapmaktan kurtulma, hukuka uygun davranma aracı olarak görmeli; tekrar incelediği kararda hata bulunduğu takdirde düzeltmekten memnuniyet duymalıdır. Çünkü kamusal yetkiler, insanları mağdur etmek amacıyla verilmemiştir. Anayasa’nın 5.maddesine göre kamusal yetkilerin amacı esas olarak, kişilerin ve toplumun huzur, refah ve mutluluğunu sağlamaktır.

Kamu yönetiminin işleyişinde kişilerin ilgili birime başvurularını düzenleyen bir diğer kanun, İdari Yargılama Usulü Kanunu’dur. Kanun’un 10.maddesinde idareye başvurarak işlem veya eylem yapmasının istenmesi; 11.maddesinde ise bir idari işlemin iptali, kaldırılması, değiştirilmesi veya geri alınmasının talep edilmesine ilişkin kurallar bulunmaktadır. Kanun, bu maddelere göre yapılan başvurunun *altmış gün* içinde cevaplanmaması halinde reddedilmiş sayılacağını hükme bağlamıştır.

Hâlbuki Anayasa’nın 74.maddesine göre kamusal makamlara yapılan başvuruların gecikmeksizin yazılı olarak cevaplanması gerekmektedir. Anayasa’nın açık hükmüne rağmen İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun bu kurallarının değiştirilmemesi, vahim bir hukuka aykırılıktır. Uygulamada idarenin (Devletin) cevap vereceğini düşünen kişiler, cevap vermemeye Anayasa’ya aykırı ağır bir sonuç bağlandığını bilmedikleri için, dava haklarını kullanamamaktadırlar. Çünkü altmış günlük cevap vermeme (zımnî ret) süresi geçtikten sonra dava süresi işlemektedir. İdarenin cevabı beklenirken dava süresi de kaçırılmaktadır.

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ DENETİMİ

Yasama Organı, yönetimin işleyişinde de denetim yetkisi kullanabilmektedir. Bu yetki ya bizzat Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kullanılmakta ya da Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne bağlı olarak çalışan birimler tarafından kullanılmaktadır. Bu başlık altında önce doğrudan denetim sonra ise dolaylı denetim ele alınacaktır.

Doğrudan Denetim

Komisyonlar

Yukarıda sözü edilen dilekçe hakkı, sadece idareye değil TBMM’ye başvuru hakkını da içermektedir. Bu başvuruları incelemekle görevli olan Meclis Komisyonu, Dilekçe Komisyonu’dur. Dilekçe Komisyonu, Türk vatandaşlarının ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderdikleri dilek ve şikâyetleri inceler.

İçtüzükte gösterilen esaslar dâhilinde görüşülen dilekçeler hakkında verilen ve 119. madde gereğince kesinleşen Komisyon kararları dilekçe sahiplerine ve ilgili bakanlıklara bildirilir. Bakanlar, Komisyon kararları hakkında yaptıkları işlemleri en geç otuz gün içinde, Komisyon Başkanlığına yazıyla bildirmekle yükümlü kılınmıştır. İçtüzüğün 120.maddesine göre: Dilekçe Komisyonu Genel Kurulu, bunlardan gerekli gördüklerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülmesini isteyebilir. Bu takdirde, komisyon kendi görüşünü belirten bir rapor hazırlayarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunar.

İçtüzükteki düzenlemelerden anlaşılacağı üzere Dilekçe Komisyonu, kendisine iletilen başvurular hakkında aldıkları kararları bakanlara iletmekte ve yapılan işlemleri takip etmektedir. Komisyonun bakanları işlem yapmaya zorlama yetkileri bulunmamakla birlikte, konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde görüşülmesi ve kamuoyuna taşınması önemli bir yaptırım niteliğinde olduğundan Dilekçe Komisyonu, yönetimin denetlenmesinde etkili rol oynayabilmektedir.

Kamu yönetiminin denetlenmesinde sözü edilmesi gereken bir diğer Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonu ise İnsan Haklarını İnceleme Komisyonudur. İnsan hakları ihlallerine ilişkin başvurular bu Komisyona gönderilmekte ve başvuru sahiplerine en geç altmış gün içinde başvurunun sonucu veya yapılmakta olan işlem hakkında bilgi verilmektedir. Ayrıca Komisyon, herhangi bir başvuru olmaksızın da bazı konuları inceleyebilmektedir. Örneğin “Mersin ilindeki Çocuk Yuvaları, Yetiştirme Yurtları, Çocuk ve Gençlik Merkezleri ve Yatılı İlköğretim Bölge Okulları İnceleme Raporu” böyle bir inceleme neticesinde hazırlanmıştır.

1990 tarihli, 3686 sayılı Kanunla kurulan Komisyonun görevleri şunlardır:

- Uluslararası alanda genel kabul gören insan hakları konusundaki gelişmeleri izlemek,
- Türkiye'nin insan hakları alanında taraf olduğu uluslararası antlaşmalarla T.C. Anayasası ve diğer milli mevzuat ve uygulamalar arasında uyum sağlamak amacıyla yapılması gereken değişiklikleri tespit etmek ve bu amaçla yasal düzenlemeler önermek,
- Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonlarının gündemindeki konular hakkında, istem üzerine görüş ve öneri bildirmek,
- Türkiye'nin insan hakları uygulamalarının, taraf olduğu uluslararası antlaşmalara, Anayasa ve Kanunlara uygunluğunu incelemek ve bu amaçla, araştırmalar yapmak, bu konularda iyileştirmeler, çözümler önermek,
- İnsan haklarının ihlale uğradığına dair iddialar ile ilgili başvuruları incelemek veya gerekli gördüğü hallerde ilgili mercilere iletmek,
- Gerektiğinde dış ülkelerdeki insan hakları ihlallerini incelemek ve bu ihlalleri o ülke parlamenterlerinin dikkatlerine doğrudan veya mevcut parlamenter forumlar aracılığıyla sunmak,
- Her yıl yapılan çalışmaları, elde edilen sonuçları, yurtiçi ve dışında İnsan Haklarına saygı ve uygulamaları kapsayan bir rapor hazırlamak.

Komisyon görevini yerine getirirken, görevleri ile ilgili olarak, Bakanlıklarla Genel ve Katma Bütçeli Dairelerden, mahalli idarelerden, muhtarlıklardan, üniversitelerden ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlardan bilgi istemek ve buralarda inceleme yapmak, ilgililerini çağırıp bilgi almak yetkisine sahiptir. Komisyon, gerekli gördüğünde uygun bulacağı uzmanların bilgilerine başvurabilir ve Ankara dışında da çalışabilir.

Komisyon tarafından yapılan inceleme neticesinde hazırlanan raporlarda, tespit edilen eksiklikler ve gerekli öneriler yer almaktadır. Bu raporların ilgili bakanlıklarca dikkate alınması, gereğinin yapılması Komisyonu etkili kılacaktır. Ayrıca Komisyon çalışmalarının medya aracılığıyla duyurulması ve raporların internet aracılığıyla ulaşımına açık tutulması, yönetimin işlem ve eylemlerinde insan hakları konusunda daha özenli olmasını sağlayacaktır.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları

Türkiye Büyük Millet Meclisi, yönetimin yetki ve görevlerini belirlemek ve yukarıda aktarıldığı üzere komisyonlar aracılığıyla denetlemenin dışında, Meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve Meclis soruşturması yollarıyla da denetleme yetkisini kullanır.

Soru, Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere Başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir. Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemedir. Genel görüşme ise toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir.

Ayrıca Bakanlar Kurulu veya bakanların düşürülmesine yol açan gensoru ve Başbakan ile bakanların Yüce Divanda yargılanmasını sağlayan Meclis soruşturması, diğer denetim araçlarıdır.

Dolaylı Denetim

Sayıştay

Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Sayıştay Başkanı ve üyeleri Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilmektedirler.

Sayıştay'ın görevleri şöyle sayılmıştır:

- Kamu idarelerinin mali faaliyet, karar ve işlemlerini hesap verme sorumluluğu çerçevesinde denetler ve sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine doğru, yeterli, zamanlı bilgi ve raporlar sunar
- Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin; gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu denetler, sorumluların hesap ve işlemlerinden kamu zararına yol açan hususları kesin hükme bağlar.
- Genel uygunluk bildirimini Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.
- Kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapar.

Genel uygunluk bildirimi: Sayıştay denetimine tabi idarelerin bütçe uygulamalarının bütçe kanunlarına ve mevzuata uygunluğunu belirten ve TBMM'ye sunulan belgedir.

Kanun'a göre Sayıştay denetiminin amaçları şunlardır: “Bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması; kamu mali yönetiminin hukuka uygun olarak yürütülmesi ve kamu kaynaklarının korunması; kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi; hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılması.”

Sayıştay, Kanunla verilen denetim yetkisinin yanı sıra, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nden gelen denetim taleplerini de talep edilen konuyla sınırlı olarak ve öncelikle yerine getirmekle görevlidir. Sayıştay raporlarının, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulduğu ve ilgili kamu idarelerine verildiği tarihten itibaren on beş gün içerisinde Sayıştay Başkanı veya görevlendireceği başkan yardımcısı tarafından, kamuoyuna duyurulması, Sayıştay denetiminin önemini daha da arttırmaktadır. Sayıştay Kanunu'nun 44.maddesi, kanunların açıklanmasını yasakladığı durumlar hariç tüm raporların duyurulmasını düzenlemektedir.

Sayıştay sadece rapor sunarak ve bunları duyurarak denetim yapmamaktadır. Kanun'a göre kamu görevlileri hakkında hesap yargısı olarak görev yapmakta ve sorumluluklarına hükmetmektedir. Kamu yönetiminin denetiminde asıl etkisi, hesap yargısı olarak çalışmasından kaynaklanmaktadır.

Hesap Yargısı: Sorumluların hesap ve işlemlerini yargılamak ve kesin hükme bağlamak yetkisine sahip Sayıştay tarafından yerine getirilen yargısal görevdir.

Kamu Denetçiliği Kurumu

Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler. Anayasa Kamu Başdenetçisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gizli oyla dört yıl için seçileceğini hükme bağlamış; maddede sayılan hakların kullanılma biçimini, Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşunu, görevini, çalışmasını, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin niteliklerini kanuna bırakmıştır.

Anayasa'nın 74.maddesi gereğince hazırlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısında bir Başdenetçi ile 10 Denetçi öngörülmektedir. Tasarıya göre Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyetleri, Türkiye Cumhuriyetinin Anayasa'da belirtilen nitelikleri çerçevesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; adalet anlayışı içinde, insan haklarına bağlılık, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak, önerilerde bulunmak, uzlaşmaya davet etmek ve kamuyu bilgilendirmekle görevlidir.

Yönetimin işleyişindeki aksaklıkları inceleyerek, ilgili birimlere ileten ve gerektiğinde raporlarını yayınlayarak kamuoyuna duyuran, kamu denetçiliği (Ombudsman), birçok ülkede uygulanmakta ve yararlı olmaktadır. Ülkemizde Başdenetçi ve denetçilerin seçiminde, özen gösterildiği takdirde tarafsızlığına inanılan bir kurumun, idarenin işleyişini denetlemesi yararlı olabilir.

İDARİ DENETİM

Kamu yönetiminin işleyişinin hukuk kurallarına uygun olması, Anayasa emri olduğu için, işleyişteki hukuka aykırılıkların tespiti ve önlenmesi, idarenin görevidir. Kamu yönetimi Anayasal zorunluluğa uyması halinde, yukarıda sayılan denetim yollarına ve yargı makamlarına gerek kalmaksızın kişilere hizmet sunulabilecektir. Yönetimin işleyişinin hizmet gereklerine ve hukuka uygun olması halinde, diğer denetim yollarına başvurulsa dahi sonuç alınamayacak, bir süre sonra idareye duyulan güven oranında uyumsuzluklar azalacaktır. Bu sebeple idarenin kendisini denetlemesi önem taşımaktadır.

İdari denetim, idari birimin içerisinde olabileceği gibi bir idari birimin diğerini denetlemesi şeklinde de olabilir. Aynı birim içindeki denetim hiyerarşik denetimdir. Üst makamlar, astlarını şikâyet üzerine veya doğrudan denetleyerek gereken işlemleri tesis edebilirler. Bilindiği üzere bakanlıklarda ve bazı kurumlarda denetimle görevli teftiş kurulları mevcuttur. Merkezi yönetimin yerinden yönetim idareleri üzerindeki denetim yetkisi ise idari vesayet olarak adlandırılmaktadır. Yerinden yönetim idarelerinin kendi aralarındaki denetim ilişkisi de dışarıdan yapılan idari denetimdir. Örneğin, Yükseköğretim Kurulu ile üniversiteler arasındaki denetim ilişkisi gibi. Ayrıca Cumhurbaşkanına bağlı olan Devlet Denetleme Kurulu da kamu yönetiminde denetim yetkisine sahiptir.

Hiyerarşik denetim: Aynı tüzelkişilik içinde üstün ast üzerinde sahip olduğu hiyerarşik güçten kaynaklanan, emir verme, işlemlerini denetleme ve memuriyet durumuna ilişkin işlemler yapma yetkilerini içeren denetim yetkisidir.

İdari vesayet: Merkezi idarenin, idarenin bütünlüğü ilkesi gereğince yerinden yönetim idareleri üzerinde sahip olduğu denetim yetkisi.

YARGISAL DENETİM

Kamu yönetiminde yukarıda aktarılan denetim türlerinin yetersiz veya etkisiz olması ihtimali sebebiyle, tarafsız ve bağımsız yargı organları tarafından denetlenmesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Yargısal denetim kitabın diğer ünitelerinde açıklanacaktır.