



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Anabilim Dalı

**SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA ODAKLI DENETİM  
ANLAYIŞI: SAYIŞTAY İÇİN KURUMSAL VE İŞLEVSEL  
BİR MODEL ÖNERİSİ**

Mesut ÜNAL

Doktora Tezi

Ankara, 2022



SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA ODAKLI DENETİM ANLAYIŞI: SAYIŞTAY  
İÇİN KURUMSAL VE İŞLEVSEL BİR MODEL ÖNERİSİ

Mesut ÜNAL

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye Anabilim Dalı

Doktora Tezi

Ankara, 2022

## KABUL VE ONAY

Mesut ÜNAL tarafından hazırlanan “Sürdürülebilir Kalkınma Odaklı Denetim Anlayışı: Sayıştay İçin Kurumsal Ve İşlevsel Bir Model Önerisi” başlıklı bu çalışma, 22.12.2021 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Doktora Tezi olarak kabul edilmiştir.

---

Prof. Dr. Nurettin BİLİCİ (Başkan)

---

Prof. Dr. Ahmet Burçin YERELİ (Danışman)

---

Prof. Dr. Duran BÜLBÜL (Üye)

---

Prof. Dr. Pelin VAROL İYİDOĞAN (Üye)

---

Doç. Dr. Alparslan Abdurrahman BAŞARAN (Üye)

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylım.

Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN

Enstitü Müdürü

## YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI

Enstitü tarafından onaylanan lisansüstü tezimin tamamını veya herhangi bir kısmını, basılı (kağıt) ve elektronik formatta arşivleme ve aşağıda verilen koşullarla kullanıma açma iznini Hacettepe Üniversitesine verdiğimi bildiririm. Bu izinle Üniversiteye verilen kullanım hakları dışındaki tüm fikri mülkiyet haklarım bende kalacak, tezimin tamamının ya da bir bölümünün gelecekteki çalışmalarda (makale, kitap, lisans ve patent vb.) kullanım hakları bana ait olacaktır.

Tezin kendi orijinal çalışmam olduğunu, başkalarının haklarını ihlal etmediğimi ve tezimin tek yetkili sahibi olduğumu beyan ve taahhüt ederim. Tezimde yer alan telif hakkı bulunan ve sahiplerinden yazılı izin alınarak kullanılması zorunlu metinleri yazılı izin alınarak kullandığımı ve istenildiğinde suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

Yükseköğretim Kurulu tarafından yayınlanan **“Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge”** kapsamında tezim aşağıda belirtilen koşullar haricince YÖK Ulusal Tez Merkezi / H.Ü. Kütüphaneleri Açık Erişim Sisteminde erişime açılır.

- Enstitü / Fakülte yönetim kurulu kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren 2 yıl ertelenmiştir. <sup>(1)</sup>
- Enstitü / Fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren ..... ay ertelenmiştir. <sup>(2)</sup>
- Tezimle ilgili gizlilik kararı verilmiştir. <sup>(3)</sup>

30/12/2021  
Mesut ÜNAL

*“Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge”*

- (1) Madde 6. 1. Lisansüstü teze ilgili patent başvurusu yapılması veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez **danışmanının önerisi** ve **enstitü anabilim dalının** uygun görüşü üzerine **enstitü** veya **fakülte yönetim kurulu** iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.
- (2) Madde 6. 2. Yeni teknik, materyal ve metotların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internette paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez **danışmanının önerisi** ve **enstitü anabilim dalının** uygun görüşü üzerine **enstitü** veya **fakülte yönetim kurulunun** gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.
- (3) Madde 7. 1. Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik, sağlık vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, **tezin yapıldığı kurum** tarafından verilir \*. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlerle ilişkin gizlilik kararı ise, **ilgili kurum ve kuruluşun önerisi** ile **enstitü** veya **fakültenin** uygun görüşü üzerine **üniversite yönetim kurulu** tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.  
Madde 7.2. Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince enstitü veya fakülte tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.

\* Tez **danışmanının önerisi** ve **enstitü anabilim dalının** uygun görüşü üzerine **enstitü** veya **fakülte yönetim kurulu tarafından karar verilir.**

## ETİK BEYAN

Bu çalışmadaki bütün bilgi ve belgeleri akademik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, görsel, işitsel ve yazılı tüm bilgi ve sonuçları bilimsel ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, kullandığım verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığımı, yararlandığım kaynaklara bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunduğumu, tezimin kaynak gösterilen durumlar dışında özgün olduğunu, **Prof. Dr. Ahmet Burçin YERELİ** danışmanlığında tarafımdan üretildiğini ve Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Yönergesine göre yazıldığını beyan ederim.

**Mesut ÜNAL**

*Biricik Kızım DURU'ya...*

## TEŞEKKÜR

Tez çalışmamın her safhasında özverisini, emeğini ve ilgisini esirgemeyen, değerli yönlendirmeleriyle bana yol gösteren saygıdeğer ve değerli danışman hocam Prof. Dr. Ahmet Burçin YERELİ'ye teşekkür ve saygılarımı sunarım.

Çalışmanın tüm aşamalarında akademik bilgi birikim ve tecrübelerini benden esirgemeyen, sunuş oldukları kıymetli fikirler ile çalışmaya değer katan saygıdeğer hocalarım Prof. Dr. Nurettin BİLİCİ, Prof. Dr. Duran BÜLBÜL, Prof. Dr. Umur TOSUN, Prof. Dr. Pelin VAROL İYİDOĞAN ve Doç. Dr. Alparslan Abdurrahman BAŞARAN'a teşekkürlerimi sunarım.

Her koşulda sevgisini, anlayışını ve desteğini hissettiğim eşim Gamze DURU ÜNAL'a ve benim bugünlere gelmemi sağlayan annem ve babama en içten teşekkürlerimi ve sevgilerimi sunarım. İyi ki varsınız...

Çalışmanın çeşitli safhalarında sonsuz sabır göstererek değerli fikir ve tecrübelerini benimle paylaşan can dostlarım ve kardeşlerim Doç. Dr. Fecir DURAN ve Öğr. Gör. Serdar DERİCİ'ye teşekkürlerimi sunarım.



## ÖZET

*ÜNAL, Mesut. Sürdürülebilir Kalkınma Odaklı Denetim Anlayışı: Sayıştay İçin Kurumsal Ve İşlevsel Bir Model Önerisi, Doktora Tezi, Ankara, 2022.*

Yüksek denetim kurumları için yeni odak alanlarından biri Birleşmiş Milletler 2030 Gündemidir. Sürdürülebilir kalkınma amaç ve hedeflerini içeren Gündemin Sayıştayın tüm süreçlerine entegre edilebilmesi amacıyla yapılan bu çalışmada kurumsal ve işlevsel yapılar incelenmiştir. Buna göre; denetimlere yön veren temel aşamalarda (planlama, uygulama, raporlama, izleme, kalite kontrol ve güvencesi) çeşitli sorunlar bulunmakta olup, bu süreçlere sürdürülebilir kalkınma amaçları entegre edilmemiştir. Kurum organizasyon yapısı ve kapasitesinin de sürdürülebilir kalkınma odağında geliştirilmesi gerekmektedir. Sayıştay denetimleri ile sürdürülebilir kalkınmanın çeşitli boyutlarına etkide bulunulmasına rağmen bunlar ölçülememekte, yaratılan katma değer bilinmemektedir. Çalışma içerisinde geliştirilen sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim modelinin hayata geçirilmesi durumunda sayıştayın ülkemizin kalkınmasına katkıda bulunabileceği, Birleşmiş Milletler 2030 Gündeminin izlenmesi ve gözden geçirilmesi ile ilgili beklentinin karşılanabileceği düşünülmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** 2030 Gündemi, Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları, Yüksek Denetim Kurumları, Sayıştay.

## ABSTRACT

ÜNAL, Mesut. *Sustainable Development-Oriented Audit Approach: A Corporate And Functional Model Proposal For Turkish Court of Accounts, Ph. D. Dissertation, Ankara, 2022.*

One of the new focus areas for the supreme audit institutions (SAIs) is the United Nations 2030 Agenda. Institutional and functional structures were examined in this study, which was carried out in order to integrate the Agenda, which includes sustainable development goals and objectives, into all processes of the Turkish Court of Accounts (TCA). Accordingly, there are various problems in the basic stages (planning, implementation, reporting, monitoring, quality control and assurance) that guide the audits, and sustainable development goals are not integrated into these processes. The organizational structure and capacity of the institution should also be developed with a focus on sustainable development. Although the audits of the Court of Accounts affect various aspects of sustainable development, they cannot be measured and the added value created is unknown. It is thought that if the sustainable development-oriented audit model developed in the study is implemented, the Court of Accounts can contribute to the development of our country, and the expectation regarding the monitoring and review of the United Nations 2030 Agenda can be met.

**Key Words:** 2030 Agenda, Sustainable Development Goals, Supreme Audit Institutions, Turkish Court of Accounts.

## İÇİNDEKİLER

<b>KABUL VE ONAY .....</b>	<b>i</b>
<b>YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI.....</b>	<b>ii</b>
<b>ETİK BEYAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>TEŞEKKÜR .....</b>	<b>v</b>
<b>ÖZET.....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>vii</b>
<b>İÇİNDEKİLER .....</b>	<b>viii</b>
<b>KISALTMALAR DİZİNİ .....</b>	<b>xiv</b>
<b>TABLolar DİZİNİ .....</b>	<b>xviii</b>
<b>ŞEKİLLER DİZİNİ .....</b>	<b>xx</b>
<b>GRAFİKLER DİZİNİ .....</b>	<b>xxi</b>
<b>GİRİŞ .....</b>	<b>1</b>
<b>1. BÖLÜM.....</b>	<b>5</b>
<b>YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ EVRİLEN ROLLERİ VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARI .....</b>	<b>5</b>
<b>1.1. YÜKSEK DENETİM ANLAYIŞINDAKİ DEĞİŞİM VE DÖNÜŞÜM.....</b>	<b>5</b>
<b>1.1.1. Yüksek Denetim Anlayışındaki Yeni Yaklaşım ve Araçlar .....</b>	<b>6</b>
1.1.1.1. Denetimlerin Katma Değer Yaratma, Vatandaşa Fayda Sağlama Fonksiyonu .....	6
1.1.1.2. Paydaş Odaklı Denetim Yaklaşımı .....	11
1.1.1.3. Teknoloji Odaklı Denetim.....	13
1.1.1.4. Performans Denetimleri ve Sonuç Odaklı Denetimlerin Hız Kazanması .....	17
<b>1.2. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARI VE YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ BU SÜRECE ENTEGRASYONU .....</b>	<b>19</b>
<b>1.2.1. 2030 Gündemi ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları .....</b>	<b>19</b>

1.2.1.1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına Ait Göstergeler .....	22
1.2.1.2. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının İzleme Süreci.....	24
1.2.1.2.1. Küresel İzleme.....	24
1.2.1.2.2. Bölgesel İzleme .....	25
1.2.1.2.3. Ulusal İzleme.....	26
<b>1.2.2. Literatür Tarama .....</b>	<b>27</b>
<b>1.2.3. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Sürecine Yüksek Denetim Kurumlarının Entegrasyonu .....</b>	<b>39</b>
1.2.3.1. Yüksek Denetim Kurumlarının 2030 Gündemi Kapsamındaki Rolü .....	39
1.2.3.2. Yüksek Denetim Kurumları Kongre Ve Sempozyumlarında 2030 Gündemi .....	41
1.2.3.3. Sürdürülebilir Kalkınma Konusundaki Uluslararası Denetim Standartı .....	43
1.2.3.4. INTOSAI Stratejik Plânında Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ...	44
<b>1.3. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARI KAPSAMINDA YAPILAN DENETİMLER .....</b>	<b>47</b>
<b>1.3.1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Hazırlık Denetimleri .....</b>	<b>47</b>
1.3.1.1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Hazırlık Denetimlerinde Karşılaşılan Zorluklar.....	50
1.3.1.1.1. Kurumsal Zorluklar .....	50
1.3.1.1.2. Teknik Zorluklar .....	51
1.3.1.1.3. Politik Zorluklar .....	52
1.3.1.1.4. İletişim Alanındaki Zorluklar.....	52
1.3.1.1.5. İşbirliği Alanındaki Zorluklar .....	53
1.3.1.1.6. Ulusal Veri Sistemlerindeki Sorunlar .....	53
1.3.1.1.7. Ortaya Çıkan Yeni Gelişmelerin Yarattığı Zorluklar.....	54
1.3.1.2. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Hazırlık Denetimlerinin Değer ve Faydaları .....	54
1.3.1.2.1. Denetimlerin Hükümetlere, Kurumlara Sunduğu Faydalar .....	54
1.3.1.2.2. Denetimlerin Yüksek Denetim Kurumlarına Sağladığı Faydalar	56
<b>1.3.2. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Uygulama Denetimleri .....</b>	<b>57</b>
1.3.2.1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Denetim Modeli .....	58

1.3.2.2. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Denetim Modeli Kapsamındaki Pilot Denetimler .....	60
1.3.2.2.1. Sürdürülebilir Kamu Alımları Denetimi .....	60
1.3.2.2.2. 3D Denetimi .....	60
1.3.2.3. Uygulama Denetimlerinde Yönetilmesi Gereken Süreçler .....	62
1.3.2.3.1. Denetim İçin Uygun Analiz Seviyesi.....	62
1.3.2.3.2. Uluslararası Hedefler Karşısında Ulusal Hedefler .....	63
1.3.2.3.3. Denetlenecek Konunun Anlaşılması .....	63
1.3.2.3.4. Bütün Hükümet Yaklaşımından Kaynaklı Zorluklar .....	64
1.3.2.3.5. Denetimin Kapsamını Belirleme .....	65
1.3.2.3.6. Kurumları, Stratejileri, Programları, Politikaları Eşleştirme.....	65
1.3.2.3.7. Paydaşları ve İlgi Alanlarını Belirleme .....	65
1.3.2.3.8. Politika Entegrasyonu ve Kurumsal Uyumunun Analizi .....	66
1.3.2.3.9. Performansın Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi .....	66
1.3.2.3.10. Küresel İşbirliği.....	67
<b>1.4. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARININ DENETİM SÜREÇLERİNE DÂHİL EDİLMESİ VE DENETİMLERİNE YÖN VEREN TEMEL AŞAMALAR .....</b>	<b>67</b>
<b>1.4.1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Denetimlere Entegrasyon Gerekliği .....</b>	<b>67</b>
<b>1.4.2. Denetimlerin Temel Aşamaları.....</b>	<b>69</b>
1.4.2.1. Plânlama .....	70
1.4.2.2. Uygulama .....	71
1.4.2.3. Raporlama .....	73
1.4.2.4. İzleme .....	73
1.4.2.5. Kalite Kontrol ve Güvencesi .....	74
<b>2. BÖLÜM.....</b>	<b>76</b>
<b>SAYIŞTAYIN KURUMSAL VE İŞLEVSEL SÜREÇLERİNE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARININ ENTEGRE EDİLMESİNE YÖNELİK MODEL ÖNERİSİ .....</b>	<b>76</b>
<b>2.1. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA ODAKLI DENETİM MODELİNİN GZFT ANALİZİ.....</b>	<b>76</b>
<b>2.1.1. Güçlü Yönler.....</b>	<b>78</b>

2.1.2. Zayıf Yönler .....	82
2.1.3. Fırsatlar .....	86
2.1.4. Tehditler .....	91
2.1.5. Analizin Değerlendirmesi .....	94
<b>2.2. SAYIŞTAY ORGANİZASYON YAPISI VE KURUMSAL KAPASİTESİNİN SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA YAKLAŞIMI ÜZERİNDEN İNCELENMESİ .....</b>	<b>95</b>
<b>2.2.1. Sayıştay Organizasyon Yapısı ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları.....</b>	<b>95</b>
2.2.1.1. Öngörü Çalışma Grubunun Oluşturulması.....	97
2.2.1.2. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Çalışma Ekibinin Oluşturulması .....	100
2.2.1.3. Konu Denetimleri Açısından Grup Yapılanmasının Değerlendirilmesi .....	101
2.2.1.4. Paydaş İletişimi ve Bu konuda Birim Oluşturulması.....	102
2.2.1.5. Denetim Etki Analiz ve Değerlendirme Biriminin Oluşturulması	107
<b>2.2.2. Kurumsal Kapasitenin Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Odağında Geliştirilmesi .....</b>	<b>110</b>
2.2.2.1. Teknolojik Kapasite .....	111
2.2.2.1. Hizmet İçi Eğitimlerde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları.....	114
<b>2.3. DENETİMLERİN TEMEL AŞAMALARINA SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA YAKLAŞIMININ ENTEGRE EDİLMESİ .....</b>	<b>116</b>
<b>2.3.1. Plânlama Süreçleri Ve Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı ....</b>	<b>117</b>
2.3.1.1. Stratejik Plânlamada Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları.....	117
2.3.1.1.1. Sayıştayın Stratejik Plâni ve Denetim Stratejisinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları.....	119
2.3.1.2. Yıllık Denetim Programlarında Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları .....	121
2.3.1.2.1. Sayıştay Yıllık Denetim Programı .....	123
<b>2.3.2. Uygulama Süreçleri Ve Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı....</b>	<b>125</b>
2.3.2.1. Mali Denetimlerde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları .....	126
2.3.2.2. Uygunluk Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları.....	129
2.3.2.3. Performans Bilgisi Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları .....	132

2.3.2.3.1. Performans Bilgisi Denetimlerinde Stratejik Plânlar ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları.....	134
2.3.2.3.2. Performans Bilgisi Denetimlerinde Performans Programları ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları.....	138
2.3.2.3.3. Performans Bilgisi Denetimlerinde Faaliyet Raporları ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları.....	140
2.3.2.1. Konu Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları.....	145
2.3.2.2. Bilişim Sistemleri Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları.....	147
2.3.2.3. İşbirliği Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları.....	148
<b>2.3.3. Raporlama Süreçleri Ve Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı..</b>	<b>150</b>
2.3.3.1. Sayıştay Denetim Raporları ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları.....	152
<b>2.3.4. İzleme Süreçleri Ve Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı.....</b>	<b>156</b>
2.3.4.1. Ülkemizde Denetimlerin İzleme Süreci.....	158
2.3.4.1.1. Sayıştay İzleme Süreçleri.....	159
2.3.4.1.2. TBMM İzleme Süreci.....	162
<b>2.3.5. Kalite Kontrol ve Güvencesi Süreçleri ve Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı.....</b>	<b>170</b>
<b>3. BÖLÜM.....</b>	<b>175</b>
<b>SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA ODAKLI DENETİM MODELİNİN UYGULAMASI.....</b>	<b>175</b>
<b>3.1. SAYIŞTAY DENETİMLERİ AÇISINDAN MODELİN UYGULANMASI.....</b>	<b>175</b>
<b>3.1.1. Performans Bilgisi Denetimleri ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Uygulaması.....</b>	<b>176</b>
3.1.1.1. Stratejik Plânların Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Yönüyle İncelenmesi.....	178
3.1.1.2. Performans Programlarının Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Yönüyle İncelenmesi.....	189
3.1.1.3. İdare Faaliyet Raporlarının Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Yönüyle İncelenmesi.....	201
<b>3.1.2. Mali Denetimler Ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Uygulaması.....</b>	<b>203</b>

<b>3.1.3. Uygunluk Denetimleri Ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Uygulaması.....</b>	<b>206</b>
<b>SONUÇ.....</b>	<b>231</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>242</b>
<b>EK 1: Orjinallik Raporu .....</b>	<b>274</b>
<b>EK 2: Etik Komisyon Muafiyeti Formu .....</b>	<b>275</b>



## KISALTMALAR DİZİNİ

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>AFROSAI</b>	: The African Organization of Supreme Audit Institutions ( <i>Afrika Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı</i> )
<b>AFSD</b>	: The Arab Regional Forum on Sustainable Development ( <i>Sürdürülebilir Kalkınma Arap Bölgesel Forumu</i> )
<b>APFSD</b>	: The Asia-Pacific Forum on Sustainable Development ( <i>Sürdürülebilir Kalkınma Asya-Pasifik Forumu</i> )
<b>ARABOSAI</b>	: The Arab Organization of Supreme Audit Institutions ( <i>Yüksek Denetim Kurumları Arap Teşkilâtı</i> )
<b>ARFSD</b>	: The Africa Regional Forum on Sustainable Development ( <i>Sürdürülebilir Kalkınma Afrika Bölgesel Forumu</i> )
<b>ASEANSAI</b>	: Association of Southeast Asian Nations Supreme Audit Institution ( <i>Güney Doğu Asya Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı</i> )
<b>ASOSAI</b>	: The Asian Organization of Supreme Audit Institutions ( <i>Asya Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı</i> )
<b>BELBİS</b>	: Belediye Bilgi Sistemi
<b>BM</b>	: Birleşmiş Milletler
<b>BT</b>	: Bilgi Teknolojisi
<b>CAROSAI</b>	: The Caribbean Organization of Supreme Audit Institutions ( <i>Karayipler Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı</i> )
<b>ÇED</b>	: Çevresel Etki Değerlendirme
<b>ÇKS</b>	: Çiftçi Kayıt Sistemi
<b>ÇŞB</b>	: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
<b>DESA</b>	: The Department of Economic and Social Affairs ( <i>Ekonomik ve Sosyal İşler Bölümü</i> )
<b>DSC</b>	: Digital Steering Committee ( <i>Dijital Yönlendirme Komitesi</i> )
<b>ECA</b>	: European Court of Auditors ( <i>Avrupa Birliği Sayıştay</i> )
<b>EKK</b>	: En Küçük Kareler

<b>ÇŞB</b>	: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
<b>ESCAP</b>	: The Economic and Social Commission for Asia and The Pacific ( <i>Asya ve Pasifik Ekonomik ve Sosyal Komisyonu</i> )
<b>EU</b>	: European Union ( <i>Avrupa Birliği</i> )
<b>EUROSAI</b>	: The European Organisation of Supreme Audit Institutions ( <i>Avrupa Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı</i> )
<b>FAO</b>	: The Food and Agriculture Organization ( <i>Gıda ve Tarım Teşkilâtı</i> )
<b>GAO</b>	: United States Government Accountability Office ( <i>Amerika Birleşik Devletleri Hesap Verilebilirlik Ofisi</i> )
<b>GZFT</b>	: Güçlü, Zayıf, Fırsat, Tehdit
<b>GOPAC</b>	: Global Organization of Parliamentarians Against Corruption ( <i>Yolsuzluğa Karşı Küresel Parlamenterler Teşkilâtı</i> )
<b>GP</b>	: Gelişme Planı
<b>GRI</b>	: Global Reporting Initiative ( <i>Küresel Raporlama Girişimi</i> )
<b>GSYH</b>	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
<b>GUID</b>	: The International Organization of Supreme Audit Institutions Guidance ( <i>Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı Rehberi</i> )
<b>HLPF</b>	: High Level Political Forum (Yüksek Düzeyli Siyasi Forum)
<b>IAEG</b>	: Inter-Agency and Expert Group ( <i>Kurumlar Arası ve Uzman Grubu</i> )
<b>IDB</b>	: Islamic Development Bank ( <i>İslam Kalkınma Bankası</i> )
<b>IDI</b>	: The International Organization of Supreme Audit Institutions Development Initiative ( <i>Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı Kalkınma Girişimi</i> )
<b>IDR</b>	: Dispositions and Recommendations Compliance Institutional Index ( <i>Tasarruf ve Öneriler Uyum Kurumsal İndeksi</i> )
<b>IIRC</b>	: International Integrated Reporting Council ( <i>Uluslararası Entegre Raporlama Konseyi</i> )
<b>INTOSAI</b>	: The International Organization of Supreme Audit Institutions ( <i>Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı</i> )

<b>ISAM</b>	: The International Organization of Supreme Audit Institutions Development Initiative Sustainable Development Goal Audit Manuel ( <i>Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı Kalkınma Girişimi Sürdürülebilir Kalkınma Amacı Denetim Rehberi</i> )
<b>ISO</b>	: International Organization for Standardization ( <i>Uluslararası Standart Teşkilâtı</i> )
<b>ISSAI</b>	: The International Standards of Supreme Audit Institutions ( <i>Yüksek Denetim Kurumları Uluslararası Standartları</i> )
<b>IT</b>	: Information Technology ( <i>Bilgi Teknolojisi</i> )
<b>KHK</b>	: Kamu Hesapları Komitesi
<b>KİT</b>	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
<b>MENA</b>	: The Middle East and North Africa ( <i>Orta Doğu ve Kuzey Afrika</i> )
<b>OECD</b>	: Organisation for Economic Co-operation and Development ( <i>Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilâtı</i> )
<b>OLACEFS</b>	: The Organization of Latin American and Caribbean Supreme Audit Institutions ( <i>Latin Amerika ve Karayipler Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı</i> )
<b>PASAI</b>	: The Pacific Association of Supreme Audit Institutions ( <i>Pasifik Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı</i> )
<b>PMF</b>	: Performance Measurement Framework ( <i>Performans Ölçüm Çerçevesi</i> )
<b>RES</b>	: Resolution ( <i>Karar</i> )
<b>RİP</b>	: Resmi İstatistik Programı
<b>SAI</b>	: Supreme Audit Institution ( <i>Yüksek Denetim Kurumu</i> )
<b>SAYCAP</b>	: Denetim Yönetim Sistemi
<b>SAYDRİVE</b>	: Veri, Dokümantasyon ve Paylaşım Sistemi
<b>SDG</b>	: Sustainable Development Goal ( <i>Sürdürülebilir Kalkınma Amacı</i> )
<b>SDSN</b>	: The Sustainable Development Solutions Network ( <i>Sürdürülebilir Kalkınma Çözümleri Ağı</i> )
<b>SKA</b>	: Sürdürülebilir Kalkınma Amacı

<b>STK</b>	: Sivil Toplum Kuruluşu
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TC</b>	: Türkiye Cumhuriyeti
<b>TCA</b>	: The Turkish Court of Accounts ( <i>Sayıştay</i> )
<b>TINA</b>	: Technology and Innovation for Audit ( <i>Teknoloji ve Yenilik Denetimi</i> )
<b>TOB</b>	: Tarım ve Orman Bakanlığı
<b>TÜİK</b>	: Türkiye İstatistik Kurumu
<b>UDGP</b>	: Uzun Devreli Gelişme Planı
<b>UNDESA</b>	: United Nations Department of Economic and Social Affairs ( <i>Birleşmiş Milletler Sosyal ve Ekonomik İşler Dairesi</i> )
<b>UNDP</b>	: United Nations Development Programme ( <i>Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı</i> )
<b>UNITAR</b>	: The United Nations Institute for Training and Research ( <i>Birleşmiş Milletler Eğitim ve Araştırma Enstitüsü</i> )
<b>VERA</b>	: Veri Analiz Sistemi
<b>VNR</b>	: Voluntary National Report ( <i>Ulusal Gönüllü Rapor</i> )
<b>WGEA</b>	: Working Group on Environmental Auditing ( <i>Çevre Denetimi Çalışma Grubu</i> )
<b>YDK</b>	: Yüksek Denetim Kurumu
<b>YP</b>	: Yönetim Planı

## TABLOLAR DİZİNİ

<b>Tablo 1.</b>	ISSAI 12 İlkelerinin Alt Unsurları .....	8
<b>Tablo 2.</b>	Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına Göre Gösterge Sayıları .....	23
<b>Tablo 3.</b>	Gönüllü Gözden Geçirme Sürecine Dâhil Olan Ülke Sayıları.....	25
<b>Tablo 4.</b>	SKA Hazırlık Süreçleri Denetimlerinden Elde Edilen Bulgu Örnekleri.....	49
<b>Tablo 5.</b>	Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Hazırlık Denetimlerinin Faydaları .....	55
<b>Tablo 6.</b>	Sürdürülebilir Kalkınma Odaklı Denetim Modelinin GZFT Analizi.....	76
<b>Tablo 7.</b>	GZFT Analizindeki Faktör Sayıları .....	94
<b>Tablo 8.</b>	Konu Denetimleri için Grup Tasarımı Avantaj ve Dezavantajları.....	101
<b>Tablo 9.</b>	Bölgesel Çatı Teşkilâtları Stratejik Plânları ve SKA'lar.....	117
<b>Tablo 10.</b>	Denetim Görüşü ve Faaliyet Sonucu Karşılaştırması .....	127
<b>Tablo 11.</b>	Performans Bilgisi Denetim Kriterleri .....	133
<b>Tablo 12.</b>	Kalkınma Plânlarında Sürdürülebilirlik ve Sürdürülebilir Kalkınma Kavramları	134
<b>Tablo 13.</b>	On Birinci Kalkınma Plânında Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları .....	135
<b>Tablo 14.</b>	Bakanlıkların Stratejik Plânlarının Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları İle Uyumu	136
<b>Tablo 15.</b>	Program Bütçe Yapısı Ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları İlişkisi.....	139
<b>Tablo 16.</b>	Sürdürülebilir Kalkınma Göstergelerinin Üretilme/Üretilmeme Durumu .	141
<b>Tablo 17.</b>	Bakanlıkların Denetim Raporlarında Sürdürülebilir Kalkınmayla İlgili Kavramlar	154
<b>Tablo 18.</b>	Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu İzleme Cetveli Analizi .....	160
<b>Tablo 19.</b>	Performans Bilgisi Denetimlerindeki Bulgu Sayıları.....	176
<b>Tablo 20.</b>	Performans Bilgisi Denetim Raporlarındaki Bulgular .....	177
	<i>Çevre ve Şehircilik Bakanlığı</i> .....	178
<b>Tablo 21.</b>	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Stratejik Amaçlarına Göre Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları .....	179
<b>Tablo 22.</b>	Stratejik Hedeflerin SKA Hedefleri İle Bağlantısı.....	180
<b>Tablo 23.</b>	SKA Hedefleri ve Stratejik Hedeflerinin İlgililik Değerlendirmesi.....	182
<b>Tablo 24.</b>	Tarım ve Orman Bakanlığına Verilen Görevlere Göre SKA Bağlantısı....	184

<b>Tablo 25.</b> Tarım ve Orman Bakanlığı ile SKA Hedeflerinin Uyumunu .....	185
<b>Tablo 26.</b> Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarında Kurumsal Sorumluluklar .....	186
<b>Tablo 27.</b> SKA Kurumsal Sorumluluk Tablosunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığının Durumu .....	188
<b>Tablo 28.</b> Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2020 Performans Programı ve SKA İlişkilendirmesi.....	191
<b>Tablo 29.</b> Tarım ve Orman Bakanlığı 2020 Performans Programı ve SKA İlişkilendirmesi.....	192
<b>Tablo 30.</b> Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2019 Yılı Performans Göstergelerinin SKA Göstergeleri ile İlgililiği .....	195
<b>Tablo 31.</b> Tarım ve Orman Bakanlığı 2019 Yılı Performans Göstergelerinin SKA Göstergeleri İle İlgililiği.....	197
<b>Tablo 32.</b> Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2020 Yılı Performans Göstergelerinin SKA Göstergeleri ile Uyumunu .....	198
<b>Tablo 33.</b> Tarım ve Orman Bakanlığı 2020 Yılı Performans Göstergelerinin SKA Göstergeleri İle Uyumunu.....	200
<b>Tablo 34.</b> Sürdürülebilir Kalkınma Göstergelerinin Kurum Bazında Amaçlara Göre Üretilme Dağılımı .....	202
<b>Tablo 35.</b> Mali Denetimler ve Bulgu Sayıları .....	203
<b>Tablo 36.</b> Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı Denetim Görüşleri	203
<b>Tablo 37.</b> Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı Ödenek, Gerçekleşme ve Faaliyet Sonuçları.....	204
<b>Tablo 38.</b> Uygunluk Denetimleri ve Bulgu Sayıları.....	206
<b>Tablo 39.</b> Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Uygunluk Denetim Bulguları ve SKA'lar .	207
<b>Tablo 40.</b> Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Denetim Raporlarındaki Uygunluk Denetimi Bulgularının SKA'lar Açısından Değerlendirilmesi .....	207
<b>Tablo 41.</b> Tarım ve Orman Bakanlığı Uygunluk Denetim Bulguları ve SKA'lar .....	215
<b>Tablo 42.</b> Tarım ve Orman Bakanlığı Denetim Raporlarındaki Mevzuata Uygunluk Bulgularının SKA'lar Açısından Değerlendirilmesi .....	216

## ŞEKİLLER DİZİNİ

<b>Şekil 1.</b>	Deklâasyonlar ve ISSAI-P12 .....	7
<b>Şekil 2.</b>	ISSAI-P12 İlkeleri.....	7
<b>Şekil 3.</b>	Sürdürülebilir Kalkınmaya Tarihsel Bakış.....	19
<b>Şekil 4.</b>	Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları.....	20
<b>Şekil 5.</b>	Sürdürülebilir Kalkınmanın Odak Alanları.....	21
<b>Şekil 6.</b>	2030 Gündeminin İzleme ve Gözden Geçirmesi .....	24
<b>Şekil 7.</b>	Stratejik Amaçlar ve Kesişen Öncelikler .....	45
<b>Şekil 8.</b>	Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Denetimine Ait Dört Kategori.....	45
<b>Şekil 9.</b>	Yedi Adım Modelinin Unsurları .....	48
<b>Şekil 10.</b>	ISAM Prensipleri.....	58
<b>Şekil 11.</b>	Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Denetim Model İçeriği .....	59
<b>Şekil 12.</b>	Denetimlerle İlgili Temel Adımlar.....	70
<b>Şekil 13.</b>	Mali Tablolara Verilebilecek Görüşler .....	72
<b>Şekil 14.</b>	Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Konusunda Temel İletişim Hedefleri .	106
<b>Şekil 15.</b>	Sayıştay Denetimlerine Yön Veren Temel Süreçler ve Unsurları .....	116
<b>Şekil 16.</b>	Sayıştay Denetim Türleri .....	125
<b>Şekil 17.</b>	Denetim Görüşleri Kategorisi .....	129
<b>Şekil 18.</b>	..... Uygunluk Denetimlerine Sürdürülebilir Kalkınmanın Dâhil Edilme Döngüsü.....	131
<b>Şekil 19.</b>	Sayıştay İşbirliği Denetimleri.....	150

## GRAFİKLER DİZİNİ

<b>Grafik 1.</b> İşbirliği Denetimlerinin SKA'lar Bazında Dağılımı .....	149
<b>Grafik 2.</b> OECD Ülkelerinde Parlamento Denetim Komiteleri.....	163
<b>Grafik 3.</b> Meslektaş İncelemelerinin Yıllara Göre Dağılımları .....	173



## GİRİŞ

Kamu kaynaklarının kullanımı ile ilgili hesap verilebilirlik döngüsünde yüksek denetim kurumlarının (YDK) önemli görev ve fonksiyonları vardır. Söz konusu fonksiyonlar, zaman içerisinde değişime uğramış, klâsik anlayışın ötesine geçerek katma değer yaratan, sonuç odaklı bir anlayışa bürünmüştür. Ayrıca paydaşlarla iletişim ve işbirliği kanallarının geliştirilmesi, toplumsal ihtiyaç, talep ve beklentilere uygun denetim konularının belirlenmesi, teknoloji odaklı denetimlere hız verilmesi gibi yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Denetimlerde modern teknik ve araçların kullanımını gerektiren bu dönüşüm, çağın gereklerine uygun bakış açısı ve yaklaşımlarla hareket etme mecburiyetini gündeme getirmiştir. 25 Eylül 2015'te kabul edilip 1 Ocak 2016 tarihinde yürürlüğe giren Birleşmiş Milletler (BM) 2030 Gündemi, yüksek denetim kurumları açısından yeni bir odak alanlarından biridir. 17 adet sürdürülebilir kalkınma amacı (SKA) ve 169 hedefi içeren gündemin ulusal düzeyde izlenmesi ve gözden geçirilmesi konusunda yüksek denetim kurumlarına önemli görev ve sorumluluklar verilmiş, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasına katkıda bulunulması yönünde beklenti oluşmuştur. Özellikle kaynakların giderek azaldığı, bölgesel farklılıkların arttığı, fakirleşmenin ve sosyal dengesizliklerin yıkıcı etkisinin çoğaldığı, su kaynaklarının azaldığı, orman yangınları, sel felaketleri gibi olumsuzlukların arttığı günümüzde SKA'ların izlenmesi ve gözden geçirilmesi konusundaki YDK denetimleri daha önemli hale gelmiştir. Ayrıca küresel düzeyde sorun olmaya devam eden Kovid-19 salgını da YDK denetimlerinin odağını sürdürülebilir kalkınma yönünde değiştirmiştir. Yeni normal olarak adlandırılan bu dönem, insanların yaşam tarzlarında ve kurumsal alışkanlıklarda değişim meydana getirmiştir. Bu çerçevede daha şeffaf ve güçlü kurumlar oluşturulması, ortak çalışma kültürünün geliştirilmesi, karşılıklı etkileşimin artırılması talepleri ağırlık kazanmıştır. SKA 16 ile ilgili olan bu tür isteklere YDK'lerin hızlı bir şekilde cevap vermesi ve denetimlerde yeni normalin içselleştirilmesi beklenmektedir. Bu çerçevede YDK'ler kapasite kullanımlarını farklı alanlara kaydırmış, stratejik planlarda ve yıllık denetim programlarında SKA'lar ve ortaya çıkan yeni durumlarla ilgili hedeflere yer vermeye başlamışlardır.

Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı (The International Organization of Supreme Audit Institutions-INTOSAI) 2017-2022 Stratejik Plânı bu konuda diğer YDK'lere yol gösterir mahiyettedir. Plânın içerisinde dört amaç bulunmakta olup, bunları kesen beş öncelikten biri SKA'ların izlenmesi ve gözden geçirilmesine katkıda bulunmaktır. Planda ayrıca SKA denetimleri ile ilgili dörtlü bir kategorizasyona gidilmiş, bu adımlar üzerinden 2030 Gündemi ile ilgili denetimler yapabileceği belirtilmiştir. Sözü geçen dörtlü yapı aşağıda gösterilmiştir:

- SKA'larla ilgili hazırlık süreçlerinin denetlenmesi,
- SKA bağlamında performans denetimlerinin yapılması,
- SKA 16 ile ilgili denetimler yapılması,
- Hesap verilebilirlik ve şeffaf kurumlar konusunda model kurum olma.

SKA'ları YDK denetimlerine entegre eden bu stratejik hamleler ile birlikte, sürdürülebilir kalkınma alanında denetimler yapılmaya başlanmıştır. Bu kapsamda INTOSAI tarafından önerilen "Yedi Adım Modeli" üzerinden birçok ülkede SKA hazırlık süreçlerinin değerlendirilmesine dair denetimler yapılmış, bazı ülkelerde SKA'larla ilgili spesifik konularda performans denetimleri gerçekleştirilmiştir. Diğer taraftan birden fazla YDK'nin bir araya gelerek gerçekleştirdikleri ortak denetimlerde de sürdürülebilir kalkınma konusunda uluslararası alanda bilgi ve tecrübe paylaşımı ön plâna çıkmıştır. SKA hazırlık süreci denetimlerinde bir takım zorluklarla karşılaşmış olsada, tespit edilen bulgular hükümetlere ve YDK'lere önemli kazanımlar sunmuştur.

Hazırlık süreçlerinin denetiminden sonra SKA uygulama denetimlerine başlanması yönünde çalışmalara girişilmiştir. Söz konusu denetimlerin hangi metodolojiye göre yürütüleceğinin belirlenmesi ile ilgili, Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı Kalkınma Girişimi (INTOSAI Development Initiative-IDI) tarafından "SKA Denetim Modeli (SDGs Audit Model-ISAM)" geliştirilmiştir. Mevcut durumda pilot versiyonu yürürlükte olan modelin test edilmesine dönük denetimler devam etmektedir.

Uluslararası uygulamalar paralelinde ülkemizde de öncelikle SKA hazırlık süreçlerinin değerlendirilmesi konusunda denetim yapılmış, 2018 yılının son aylarında başlayan çalışma, 2020 yılı içerisinde sona ermiştir. SKA uygulamalarının denetimi kapsamında ise SKA 7 (Erişilebilir ve Temiz Enerji)'ye Ait 7.2. nolu "2030'a Kadar Yenilenebilir

Enerjinin Küresel Enerji Kaynakları İçindeki Payının Önemli Ölçüde Arttırılması” hedefi ile ilgili denetim, 2020 yılı içerisinde başlamış olup, mevcut durumda devam etmektedir.

Çalışmanın konusu, Sayıştay denetim süreçlerindeki sorunlu alanların belirlenmesi ve denetimlerin «Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları» doğrultusunda yeniden tasarlanmasıdır. Bu kapsamda araştırmanın temel soruları aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

- Sayıştay, mevcut kurumsal ve işlevsel yapısıyla sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili izleme ve gözden geçirme görevini yerine getirebilir mi?
- Sayıştay denetiminde sürdürülebilir kalkınma odaklı bir yaklaşımın benimsenmesinin önündeki engeller nelerdir?
- Sayıştayın sürdürülebilir kalkınma odaklı bir yaklaşım ile denetim yapabilmesi için kurumsal yapısında ne tür düzenlemeler yapılmalıdır?

Çalışmanın iki temel amacı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, Sayıştayın tüm süreçlerine SKA’ların entegre edilebilmesi için kurumsal ve işlevsel yapıdaki sorunlu alanların tespit edilmesi ve uluslararası iyi uygulama örneklerinden faydalanarak sürdürülebilir kalkınma odaklı denetimler için en uygun alt yapıyı sağlayacak model önerisinin geliştirmesidir. Çalışmanın diğer bir amacı ise, sürdürülebilir kalkınma amaçları konusunda Sayıştayın görev ve fonksiyonları, bu alanda yapılan denetimler ve elde edilen tecrübeler hakkında literatüre katkıda bulunmaktır.

Çalışma, üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, yüksek denetim kurumlarının günümüz dünyasında değişen rolleri ve bu kapsamda ortaya çıkan yeni araçlar ve bunların denetimlerde kullanımına dair bilgilere yer verilmiştir. Bölümün devamında, yüksek denetim kurumları için yeni bir yaklaşım olan sürdürülebilir kalkınma amaçları, bu süreçte yüksek denetim kurumlarının entegrasyonu ve rolleri, bunların denetimlerdeki yeri, kullanımı ve bu alanda gerçekleştirilen denetimlere yer verilmiştir. İkinci bölümde ise öncelikle sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim yaklaşımına etkide bulunabilecek içsel ve dışsal faktörler ele alınmış; güçlü ve zayıf yönleri ile fırsat ve tehditleri (GZFT) bütüncül açıdan analiz edilmiştir. Ardından denetimlere yön veren temel aşamalar (planlama, uygulama, raporlama, izleme, kalite kontrol ve güvencesi) takip edilerek ülkemiz Sayıştayının bu süreçlerdeki sorunları incelenmiş, çözüm önerileri geliştirilmiş

ve sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının bu aşamalara dâhil edilmesi konusunda uluslararası iyi uygulama örneklerinden faydalanmak suretiyle model önerisinde bulunulmuştur. Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı üzerinden modelin uygulaması test edilmiştir. Bu kapsamda 2016-2019 dönemine ait dört yıllık Sayıştay Denetim Raporlarındaki mali denetimler, performans bilgisi ve uygunluk denetimleri incelenmiştir.

## 1. BÖLÜM

### YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ EVRİLEN ROLLERİ VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARI

#### 1.1. YÜKSEK DENETİM ANLAYIŞINDAKİ DEĞİŞİM VE DÖNÜŞÜM

Kamu yönetimi anlayışında son yıllarda önemli reformlar yaşanmıştır. 1980’li yılların başından itibaren varlığını hissettiren bu değişimler çerçevesinde “sorumlu devlet” anlayışı en önemli unsurlardan biri haline gelmiştir. Başka bir ifade ile hedef odaklı bir sistem yapısı içerisinde “kullanılan kaynaklarla hangi sonuçlar alınmış ve bunun katkısı ne olmuş?” konuları daha fazla sorgulanır olmuştur (Costa, 2015, s. 21-24) (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000 a, s. 11). Bu doğrultuda; kamu kaynaklarının verimli, etkin ve tutumlu kullanılması, süreçlerden ziyade sonuçlara odaklanılması, stratejik yönetim, performans yönetimi ve denetimi, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi kavramlar kamu mali yönetimlerinde sıklıkla kullanılmaya başlanmıştır. Önceleri gelişmiş ülkelerde uygulamaya konulan reformlar, daha sonra gelişmekte olan ülkelere de yayılmıştır. Böylece küresel çapta bir dönüşüm hareketi başlamış, kamu mali yönetim sistemleri yeni anlayışa göre dizayn edilir hale gelmiştir. Kamu mali yönetimin önemli unsurlarından biri olan denetimler de bu değişimlerden etkilenmiş, Yüksek Denetim Kurumlarının (YDK) görevleri, denetimlerin kapsamı, yaklaşımı ve içeriği yeniden tanımlanmıştır (Kaçer, 2019, s. 44) (Blöndal, 2003) (Kharrat, 2010) (Cvikl, 2010) (Wehner J. , 2004) (Yılmaz O. , 2001, s. 13-14) (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000 a, s. 12-14) (Mihm, 2017, s. 36-38), (National Audit Office of Finland, 2018, s. 31-33). Bu çerçevede hukuka uygunluk ve mali denetim ile sınırlı olan geleneksel denetim anlayışının ötesine geçilmiş; sistem ve risk odaklı denetimler, performans ve bilgi teknolojilerinin denetimi, paydaşlarla iletişim ve işbirliğinin geliştirilmesi gibi yeni yaklaşımlar ortaya çıkmaya başlamıştır (Kalender, 2008, s. 87-103) (Khan I. A., 2019, s. 26-28). Denetimlere modern bir bakış açısı kazandırmayı amaçlayan bu tür girişimler, Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı-The International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) ve bu teşkilata bağlı diğer bölgesel kuruluşların (Avrupa Yüksek Denetim Kurumları Örgütü-

The European Organisation of Supreme Audit Institutions-EUROSAI, Asya Yüksek Denetim Kurumları Örgütü-The Asian Organization of Supreme Audit Institutions-ASOSAI, Afrika Yüksek Denetim Kurumları Örgütü-The African Organization of Supreme Audit Institutions-AFROSAI, Pasifik Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Örgütü-The Pacific Association of Supreme Audit Institutions-PASAI, Karayip Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Örgütü-The Caribbean Organization of Supreme Audit Institutions-CAROSAI, Arap Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Örgütü-The Arab Organization of Supreme Audit Institutions-ARABOSAI, Latin Amerika ve Karayip Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Örgütü-The Organization of Latin American and Caribbean Supreme Audit Institutions-OLACEFS) gündeminde de sürekli yer bulmuştur (Rahimi, 2015, s. 33-34). Bu tür modern yaklaşım ve araçlar aşağıda incelenmektedir.

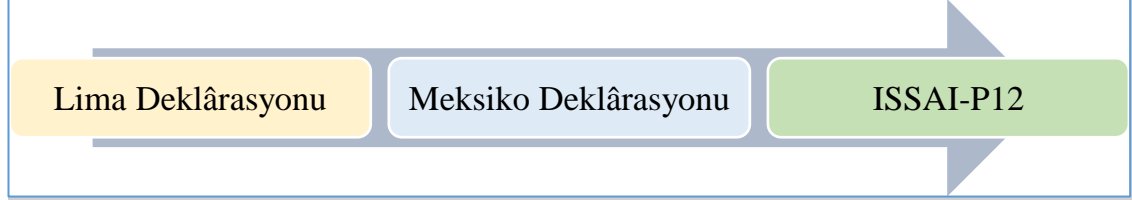
### **1.1.1. Yüksek Denetim Anlayışındaki Yeni Yaklaşım ve Araçlar**

#### **1.1.1.1. Denetimlerin Katma Değer Yaratma, Vatandaşa Fayda Sağlama Fonksiyonu**

Yüksek denetim kurumları tarafından gerçekleştirilen denetimlerin paydaş ihtiyaç, talep ve beklentileri odağında plânlanması, uygulanması, raporlanması ve bunun devamında topluma somut katkıların sunulması konularında 2000’li yılların başlarında INTOSAI önderliğinde çalışmalar başlatılmıştır. 2007 yılında Meksiko’da düzenlenen 19. INTOSAI kongresinde bu konu üzerinde özellikle durulmuş, kamu denetiminin topluma fayda sağlayan, vatandaşın hayatında katma değer yaratan bir yaklaşım ile sürdürülmesi gerektiği vurgulanmıştır. INTOSAI organizasyon yapısı içerisinde konu ile ilgili “*Fayda ve Değer Çalışma Grubu-Working Group on Value and Benefits of SAIs*” oluşturulmuş, YDK’lere bu yönde katkıda bulunmak için çalışmalara başlamıştır (Rahimi, 2015, s. 33-34). Bunun devamında, 2013 yılında INTOSAI tarafından Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Standartı-The International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI-P12-*Yüksek Denetim Kurumlarının Değer ve Faydaları, Vatandaşların Yaşamında Fark Yaratma-The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions-Making a Difference to The Lives of Citizens*) kabul edilmiştir. Lima ve Meksiko Deklârasyonları üzerine inşa

edilen ve bunları daha ileriye taşıyan ISSAI-P12 (Şekil 1), modern yaşamdaki YDK denetimlerine dair ön koşulları ortaya koymaktadır.

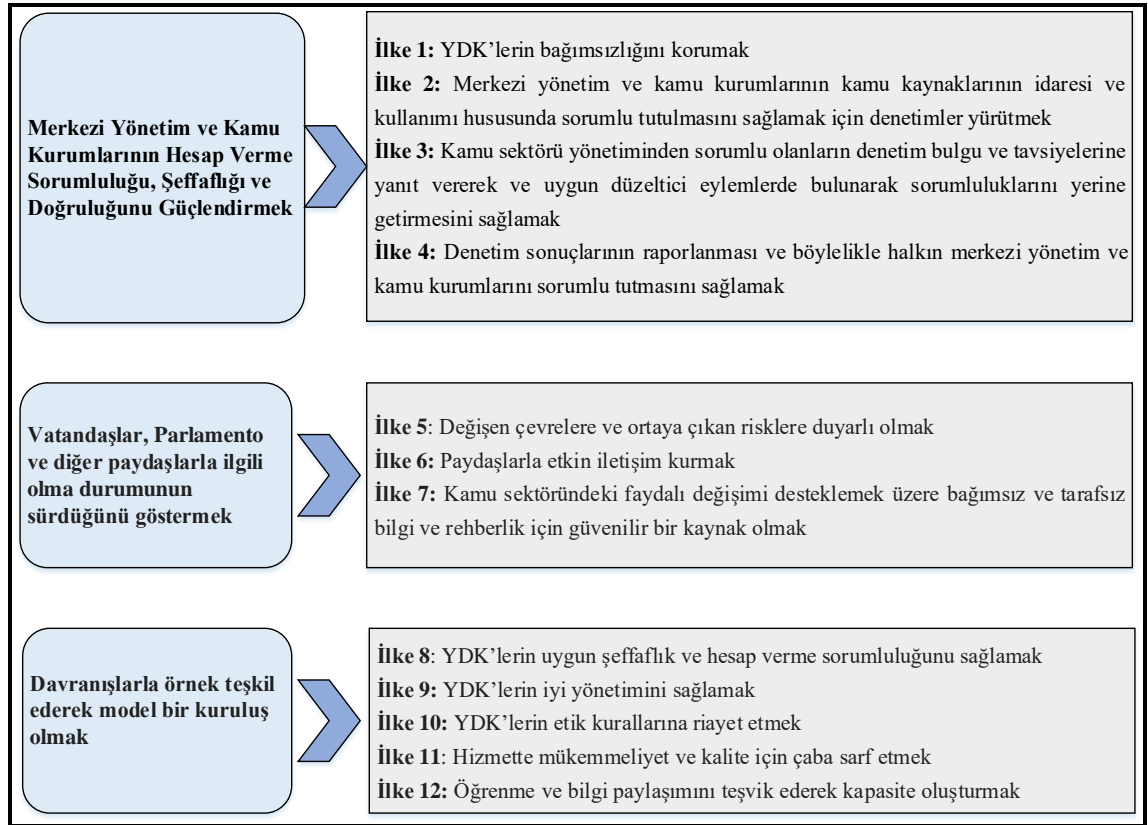
**Şekil 1.** Deklârasyonlar ve ISSAI-P12



**Kaynak:** Yazar tarafından oluşturulmuştur.

ISSAI-P12 içerisinde üç ana başlıkta on iki ilke ve ilkelerin her birinin alt unsurları yer almaktadır. Standart içerisindeki ilkeler Şekil 2’de gösterilmektedir.

**Şekil 2.** ISSAI-P12 İlkeleri



**Kaynak:** 12 Nolu Uluslararası Yüksek Denetim Standartları (ISSAI-P12).

Standart içerisinde yer alan ilkeler incelendiğinde; YDK’lerin bağımsızlığı, vatandaş odaklılık, paydaş katılımı, güncel ihtiyaçlara duyarlılık, denetimde katma değer yaratmak ve bu alanda vatandaşlardaki kapasiteyi artırmak gibi geniş bir yelpazeye sahip olduğu

görülmektedir. Bu anlamda ISSAI-P12 Standartı, denetimlere dair her türlü faaliyete etkide bulunacak öğeleri içeren bütüncül bir yaklaşım olarak ifade edilebilir. YDK'lerin geleneksel fonksiyonlarının ötesine geçmesini gerektiren bu Standart, yüksek denetim kurumlarının rollerini daha aktif ve iddialı bir yapıya büründürmüş, kamu yönetimi sisteminde YDK'leri anahtar ve lider kurum olarak kabul etmiştir.

Denetimler için getirilen ilkeler içerisinde yer alan alt unsurlar ise Tablo 1'de gösterilmektedir. Toplam altmış beş alt unsurdan oluşan bu koşullar, yüksek denetim kurumlarının işleyişine dair genel çerçeveyi çizmektedir.

**Tablo 1.** ISSAI 12 İlkelerinin Alt Unsurları

İlke	Alt Unsurlar
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'ler, uygun ve etkili bir anayasal, kanuni veya yasal çerçeveyi destekleme, güvence altına alma ve sürdürmeye çabalamalıdır.</li> <li>• YDK'ler, görevlerinin yerine getirilebilmesi için ilgili mevzuat doğrultusunda görev teminatı ve yasal dokunulmazlık dâhil olmak üzere YDK başkan ve üyelerinin (kurullardan oluşan kurumlar) bağımsızlığını korumaya çalışmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, kamu kaynaklarının idaresini iyileştirmek için görev ve sorumluluklarının yerine getirilmesinde yetkileri ve takdir hakkından faydalanmalıdır.</li> <li>• Kanuni sorumluluklarının gerektiği gibi yerine getirilmesi için YDK'lerin gerekli tüm bilgilere sınırsız erişim hakkı olmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, çalışmalarını bağımsız bir şekilde raporlamak için hak ve yükümlülüklerini kullanmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, raporlarının içerik ve zamanlamasına karar verme özgürlüğüne sahip olmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, denetim bulgu ve tavsiyelerinin takibi için uygun mekanizmalara sahip olmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, finansal, yönetsel veya idari özerkliği devam ettirme ve uygun insan, malzeme ve finans kaynağını sürdürmeye çalışmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, görevlerini yetkileri ve/veya yasal çerçeveleri doğrultusunda yerine getirme becerilerini etkileyebilecek herhangi bir hususu raporlamalıdır.</li> </ul>
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'ler yetkileri ve ilgili meslek standartları doğrultusunda aşağıdaki denetimlerin herhangi birini veya hepsini yürütmelidir: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Finansal ve ilgili olması halinde finansal olmayan bilgilerin denetimi</li> <li>✓ Performans denetimleri</li> <li>✓ İlgili yetkiye uygunluğa ilişkin denetimler</li> </ul> </li> <li>• YDK'ler, yetkileri çerçevesinde kamu kaynaklarının kullanımı ve kamu çıkarının tehlikede olduğu konularda yargı incelemesi veya araştırması gibi başka çalışmalar da yürütebilir.</li> <li>• YDK'ler, yetkileri çerçevesinde finansal uygunsuzluk, hile ve yolsuzluk risklerine uygun şekilde yanıt vermelidir.</li> <li>• YDK'ler, yetkileri çerçevesinde uygun görüldüğü şekilde raporlarını yasama organına veya herhangi başka bir sorumlu kamu kurumuna sunmalıdır.</li> </ul>
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'ler, uygun görüldüğü şekilde denetlenen kurumlar ve diğer ilgili paydaşlarla iyi iletişim kurmalı ve denetim süreci boyunca YDK'nin çalışmasından doğan hususlar hakkında onları bilgilendirmelidir.</li> <li>• YDK'ler, yetkileri çerçevesinde yasama organı ve komiteleri veya denetlenen kurumların yönetimleri ve yönetim kurullarına ilgili, tarafsız ve zamanlı bilgiler sunmalıdır.</li> <li>• YDK'ler; temalar, ortak bulgular, eğilimler, temel nedenler ve denetim tavsiyelerini belirlemek üzere münferit denetim raporlarını analiz etmeli ve bunları ana paydaşlarla tartışmalıdır.</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'ler, bağımsızlıklarından ödün vermeden iyi uygulama rehberliği sağlanması gibi yollarla denetim bulgu ve görüşlerinin en etkili şekilde nasıl kullanılabileceğine ilişkin tavsiye sunmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, denetim raporları ve sonuçlarını daha iyi anlamaları ve gerekli eylemde bulunmalarına yardımcı olmak için ilgili yasama denetleme komiteleri ve denetlenen kurumların yönetimleri ve yönetim kurullarıyla profesyonel ilişkiler geliştirmelidir.</li> <li>• YDK'ler, uygun görüldüğü şekilde tavsiyeleriyle ilişkili olarak alınan takip önlemlerini raporlamalıdır.</li> </ul>
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'ler, tüm paydaşlar tarafından anlaşılan bir dil kullanarak tarafsız bilgileri basit ve açık bir şekilde raporlamalıdır.</li> <li>• YDK'ler, raporlarını vakitlice kamuya açıklamalıdır.</li> <li>• YDK'ler, uygun iletişim araçlarını kullanarak tüm paydaşlarının raporlarına erişimini kolaylaştırmalıdır.</li> </ul>
5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'ler; paydaşların beklentilerinin farkında olmalı ve uygun şekilde, zamanında ve bağımsızlıklarından taviz vermeden bunlara yanıt vermelidir.</li> <li>• YDK'ler, çalışma programlarını geliştirirken toplumu etkileyen kilit meselelere uygun şekilde yanıt vermelidir.</li> <li>• YDK'ler, denetim ortamındaki değişen ve ortaya çıkan riskleri değerlendirmeli ve bunlara zamanında (örneğin mali uygunsuzluk, hile ve yolsuzluğu ele alacak mekanizmaları teşvik ederek) yanıt vermelidir.</li> <li>• YDK'ler; paydaşların beklentilerinin ve ortaya çıkan risklerin stratejik plânlara, iş plânları ve denetim plânlarında uygun şekilde dikkate alınmasını sağlamalıdır.</li> <li>• YDK'ler, yerel ve uluslararası forumlarda tartışılan ilgili konularda haberdar olmalı ve uygun olduğu hallerde bunlara katılmalıdır.</li> <li>• YDK'ler; paydaşlara ilgili olma durumunu artırmak için bilgi toplama, karar alma ve performans ölçmeye yönelik mekanizmalar oluşturmalıdır.</li> </ul>
6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'ler, kamu sektörünün bağımsız bir denetçisi olarak YDK'nin görev ve sorumluluğu hakkında paydaşların bilgi ve anlayışını artıracak şekilde iletişim kurmalıdır.</li> <li>• YDK'lerin iletişimi, kamu sektöründe şeffaflık ve hesap verebilirlik ihtiyacına yönelik paydaş farkındalığına katkıda bulunmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, paydaşların YDK'lerin denetim çalışması ve sonuçlarını anlamalarını sağlamak için paydaşlarla iletişim kurmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, vatandaşlarla iletişimi kolaylaştırmak amacıyla medyayla uygun biçimde etkileşimde bulunmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, paydaşların farklı rollerini fark ederek paydaşlarla çalışmalı ve YDK'nin bağımsızlığından taviz vermeksizin paydaşların görüşlerini dikkate almalıdır.</li> <li>• YDK'ler, paydaşların YDK'nin etkin iletişim kurduğuna inanıp inanmadığını düzenli aralıklarla değerlendirmelidir.</li> </ul>
7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'lerin çalışması; bağımsız mesleki yargıya ve geçerli ve sağlam analize dayalı olmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, bağımsızlığından taviz vermeksizin kamu sektöründeki iyileşmeler hakkındaki tartışmaya katkıda bulunmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, ulusal ve uluslararası kamu sektörü denetimi mesleğinin aktif ortakları olarak bilgi ve anlayışlarını örneğin kamu mali yönetimi alanında kamu sektörü reformlarını savunmak için kullanmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, kamu sektöründe etkili olduklarına ve iyileşmelere katkıda bulduklarına paydaşların inanıp inanmadığını düzenli aralıklarla değerlendirmelidir.</li> <li>• YDK'ler; kamu sektörü denetimi, muhasebe ve hesap verebilirlikle ilgili küresel meseleleri ele almada YDK topluluğunun rolünü teşvik etmek amacıyla INTOSAI bünyesinde ve diğer ilgili mesleki kuruluşlarla uluslararası olarak işbirliği yapmalıdır.</li> </ul>
8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'ler; görevlerini, hesap verebilirlik, şeffaflık ve iyi kamu yönetimi sağlayacak şekilde yerine getirmelidir.</li> <li>• YDK'ler; yetki çerçeveleri, sorumlulukları, misyonları ve stratejilerini kamuya açıklamalıdır.</li> <li>• YDK'ler; tarafsız ve şeffaf denetim standartlarını süreçleri ve yöntemlerini kendi koşullarına uygun şekilde kullanmalı ve hangi standart ve yöntemlerin kullanıldığını paydaşlara duyurmalıdır.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'ler; faaliyetlerini ekonomik, verimli, etkili ve geçerli kanun ve yönetmeliklere uygun şekilde yönetmeli ve bu konuları uygun şekilde kamuoyuna bildirmelidir.</li> <li>• YDK'ler, kendi faaliyetlerinin dış denetimi dâhil olmak üzere bağımsız dış denetime tabi olmalı ve bu raporları paydaşlara sağlamalıdır.</li> </ul>
9	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'ler, iyi yönetim ilkelerini kabul ederek bunlara riayet etmeli ve bunlar hakkında uygun şekilde raporlama yapmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, düzenli aralıklarla kendi performanslarını bağımsız incelemeye (örneğin meslektaş değerlendirmesine) sunmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, iyi yönetim süreçlerini yürürlüğe koyacak ve sağlam iç kontrol ve yönetim uygulamalarını destekleyecek uygun bir organizasyonel yönetim ve destek yapısına sahip olmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, organizasyonel riski düzenli olarak değerlendirmeli ve bunu uygun şekilde uygulanan ve düzenli olarak izlenen risk yönetimi inisiyatifleriyle (örneğin uygun bağımsız iç denetim işleviyle) tamamlamalıdır.</li> </ul>
10	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'ler, yetki çerçeveleriyle uyumlu ve kendi koşullarına uygun olan etik kurallar uygulamalıdır (örneğin INTOSAI etik kuralları).</li> <li>• YDK'ler, etik kurallarında ifade edildiği şekilde doğruluk ve etik için yüksek standartlar uygulamalıdır.</li> <li>• YDK'ler, YDK bünyesinde davranış kurallarının gerekliliklerine ilişkin farkındalık ve riayet sağlamak için uygun politika ve süreçleri oluşturmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, kendi temel değerlerini ve meslek etiğine taahhütlerini yayınlamalıdır.</li> <li>• YDK'ler, örnek teşkil etmek için kendi temel değerlerini ve meslek etiğine taahhütlerini çalışmalarının her alanında uygulamalıdır.</li> </ul>
11	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'ler, YDK'lerin çalışmasının tüm yönlerinin yerine getirilmesinde kalitenin zaruri olduğunu fark eden bir iç kültürü teşvik etmek için tasarlanan politika ve prosedürler belirlemelidir.</li> <li>• YDK'lerin politika ve prosedürleri, YDK adına çalışan tüm personel ve tarafların ilgili etik gerekliliklere riayet etmesini gerektirmelidir.</li> <li>• YDK'lerin politika ve prosedürleri, YDK'nin sadece yapmaya yetkin olduğu çalışmayı üstleneceğini şart koşmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, çalışmasını ilgili standartlara ve diğer gerekliliklere uygun şekilde yerine getirmek için yeterli ve uygun kaynaklara sahip olmalıdır (gerekli olduğu hallerde dış ve bağımsız tavsiyeye zamanında erişim sahip olmak dâhil).</li> <li>• YDK'lerin politika ve prosedürleri, çalışmalarının kalitesinde tutarlılığı teşvik etmeli ve gözetim ve incelemeye yönelik sorumlulukları belirlemelidir.</li> <li>• YDK'ler, YDK'nin kalite kontrol sisteminin (kalite güvence süreci dâhil) ilgili, yeterli ve etkin çalışır durumda olmasını sağlayan bir izleme süreci kurmalıdır.</li> </ul>
12	<ul style="list-style-type: none"> <li>• YDK'ler; bireysel, takım ve organizasyonel mükemmeliyete katkıda bulunan sürekli mesleki gelişimi teşvik etmelidir.</li> <li>• YDK'ler, YDK'nin çalışmasını gerçekleştirmesi için gereken nitelikler, tecrübe ve yetkinliğe yönelik minimum düzeylere dayanan mesleki bir gelişim stratejisine (eğitim dâhil) sahip olmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, çalışmalarını yapmak için personelin mesleki yetkinliklere ve meslektaşların ve yönetimin desteğine sahip olmalarını sağlamaya çalışmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, çıktılarının teslim edilmesini desteklemek için bilgi paylaşımı ve kapasite oluşumunu cesaretlendirmelidir.</li> <li>• YDK'ler; meslektaş YDK'ler, INTOSAI ve ilgili bölgesel çalışma grupları dâhil başkalarının çalışmalarından yararlanmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, mesleği geliştirmek için daha kapsamlı denetim mesleğiyle işbirliği yapmaya çalışmalıdır.</li> <li>• YDK'ler, ortaya çıkan meselelerden haberdar olmak ve diğer YDK'lerin faydalanması için bilgi paylaşımını teşvik etmek amacıyla INTOSAI faaliyetlerine katılmaya ve diğer YDK'lerle ve ilgili kuruluşlarla ağlar kurmaya çalışmalıdır.</li> </ul>

Yukarıdaki tablonun altı nolu ilkesinde, paydaşlarla iletişime dair genel çerçeveye yer verilmektedir. Bunların denetim süreçlerine dâhil edilmesine ait açıklamalar aşağıda incelenmektedir.

#### 1.1.1.2. Paydaş Odaklı Denetim Yaklaşımı

Uluslararası yüksek denetim standartlarına göre paydaş tanımı içerisinde; kamu sektörü, hükümet faaliyetlerinden etkilenen kişiler, gruplar, organizasyonlar yer almaktadır. Buradan yola çıkarak YDK'lerin ana paydaşları; parlamento, medya, STK'ler, hükümet, Bakanlıklar, uluslararası kurumlar, araştırmacılar, vatandaşlar, özel sektör kuruluşlarıdır. Görüleceği üzere YDK'ler birbirinden çok farklı paydaş kompozisyonuna sahiptir. Bu durum, paydaş beklentilerinin farklılaşmasına ve denetimlerin etkide bulunma fonksiyonun değişmesine yol açabilmektedir (Moonen, 2016, s. 25).

Yeni kamu sektörü ve denetim anlayışı ile birlikte paydaşların kaynak tahsis aşamasından, uygulama, raporlama ve denetim süreçlerine kadar tüm süreçlere dâhil edilmeleri amaçlanmaktadır. Hesap verilebilirlik olgusunun sosyal hesap verilebilirliğe doğru dönmesi anlamına gelen bu yaklaşımda, toplumun karar alma süreçlerine katılımı öngörülmektedir. Katılımcı bütçeleme, bu alanda uygulanan modern bir yaklaşım olup, kaynak tahsisi aşamasından kullanımına kadar tüm aşamalara vatandaş ve diğer paydaşların dâhil edilmesi anlamına gelmektedir. Böylece paydaş görüş ve beklentilerini dikkate alan bir bütçe hazırlanmış olmaktadır (Löwy, 2000, s. 87) (Goldfrank, 2006, s. 4). Paydaşların süreçlere katılımı sadece kaynak tahsis aşaması ile sınırlı değildir. Denetim süreçlerine de vatandaşların katılımını öngören bu yapı ile birlikte kaynakların etkin olmayan bir şekilde kullanılmasının ve hizmet kalitesinin bozulmasının önüne geçilmesi hedeflenmektedir (Şahin, 2014, s. 52). Paydaş katılımlı denetim anlayışında paydaşlar ve denetim kurumları bir araya gelmekte, hükümetin eylemlerinden, programlarından, politikalarından ve işlevlerinden sorumlu tutulması konularında ortak hareket etmektedirler. Böylece sosyal denetim süreci işletilerek hesap verilebilirliğin artırılmasına pozitif yönde katkı sunulabilmekte, kamu denetim süreçleri daha şeffaf hale getirilerek, YDK'lerin işlevselliği artırılabilir (Rubani, 2019, s. 11-14).

Paydaş katılımlı denetimlerde kullanılan araçlardan bir diğeri, vatandaşlar ile devlet arasında imzalanan “Hizmet Sözleşmeleri”dir (Ateş & Okur, 2009, s. 107) (Torres, 2003, s. 10-11). Vatandaşları denetçi pozisyonuna sokan bu uygulamada, sözleşmelerde yer alan performans hedeflerinin yerine getirilmesi beklenmektedir. Vatandaşlar bu göstergelere uyulup uyulmadığını hizmetin uygulaması sırasında inceleme şansına sahip olmaktadır. Bu aşamada bir aksaklık veya hata tespit edilmesi durumunda bunları ilgili makamlara bildirme, hizmetle ilgili şikâyetlerini dile getirme ve yapılmasını istediği düzenlemeleri belirtme imkânına sahip olmaktadır (Şahin, 2014, s. 50).

Paydaşları denetim süreçlerine dâhil eden bu tür uygulamaların sağlıklı bir şekilde yerine getirilebilmesi için toplumun ihtiyaç, talep ve beklentileri ile günün koşullarının iyi analiz edilmesi gerekmektedir (Yli-Viikari, 2017, s. 106). Bu kapsamda öncelikle YDK’lerin öngörü kapasitelerini geliştirerek; daha uzun vadeli hedefler belirlemeleri, alternatif senaryolar üretmek geleceğe dair tahminler yapmaları, belirsizlikleri ve riskleri azaltma konularında çalışmalar gerçekleştirmeleri gerektiği vurgulanmaktadır (Spence, 2018, s. 40-41) (Wilkinson & Sue, 2018, s. 5-7). Denetimlerde öngörülü olma konusu, ISSAI-P12 içerisinde de yer almakta olup, YDK’lerin değişen ortamlara ve yeni ortaya çıkan risklere karşı duyarlı olmaları beklenmektedir. Denetimlerde stratejik yaklaşımın temel alınmasını gerektiren öngörü mekanizması, kaynakların stratejik kullanımını sağlamakta ve iyi yönetişime olumlu yönde katkıda bulunmaktadır (Milionis, 2015, s. 16-18) (Visser, 2015, s. 76-78).

Toplum ihtiyaçlarına uygun denetimler yapılabilmesi için önemli olan diğeri bir husus, paydaşlarla iletişim ve işbirliği kanallarının geliştirilmesidir. Yüksek denetim kurumlarının bağlı olduğu yetki çevreleri, kamu yönetimine hâkim olan bürokratik kültür gibi kriterlere göre değişkenlik gösterebilecek paydaş yaklaşımı, her durumda toplumun tüm kesimleri ile dinamik bir bağ kurulmasını öngörmektedir. Paydaşlarla iletişim kurulabilecek çeşitli kanallar vardır. Bunların hangilerinin denetim sürecinde daha efektif olacağı uzun zamandır yüksek denetim camiasında tartışılmaktadır (Kraker, 2019, s. 4-5).

Paydaşlarla iletişim kurma yollarından biri, brifinkler hazırlayıp ilgililere göndermektir (Wiśniewska-Danek, 2018, s. 37-39). Ortak çalıştaylar, konferanslar düzenlenmesi, belirli dönemlerde bir araya gelinmesi gibi uygulamalar da tarafların görüş ve önerilerinin

alınması için tercih edilen yöntemlerdendir. Diğer taraftan dijitalleşmenin artması ile birlikte, teknolojik araçlar da iletişim süreçlerinde sıklıkla kullanılır hale gelmiştir. Bunların başında sosyal medya gelmekte olup, vatandaşlara ulaşma konusunda geleneksel yöntemlerin yerine almıştır (Mercade, 2018, s. 33-36) (Lietzkow, 2018, s. 15-19). Denetimlerin teknolojik unsur ve araçlarla gerçekleştirilmesini sağlayan bu tür yaklaşımlar aşağıda incelenmektedir.

### 1.1.1.3. Teknoloji Odaklı Denetim

Teknolojik gelişmeler günümüzde her alanda köklü değişimler meydana getirmekte olup, bu süreç hızlı bir şekilde devam etmektedir (Lindström, 2018, s. 56-58) (Suffield, 2020, s. 23-25). Kamu hizmetlerinin daha uygun maliyetlerle karşılanması, vatandaş beklentilerine duyarlı kamu yönetimi anlayışı, hesap verilebilir, şeffaf bir anlayışın oluşturulması, iyi yönetişimin sağlanmasına olumlu yönlerden katkıda bulunan (Ingestad, 2020, s. 13-16) (Kudrin, 2020, s. 4-5) sürecin etkide bulunduğu alanlardan biri denetim sektörüdür. Bu kapsamda özel sektör denetim firmaları tarafından uzun zamandır veriye dayalı denetimlerden en iyi şekilde nasıl yararlanılabileceği araştırılmış ve bazı teknikler sisteme dâhil edilmiştir (Fossati, Reilly, & Schnell, 2020, s. 38-40). Kamu denetimi alanında da benzer arayışlar takip edilmiş, teknoloji odaklı denetimler yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu durum; YDK'ler bünyesinde bilgi ve iletişim teknolojileri için ayrı yapılanmalar oluşturulması, konu özelinde ihtisaslaşmış denetçiler yetiştirilmesi ya da denetim metod ve rehberlerinin hazırlanması gibi bir takım fırsatları beraberinde getirmiştir (Lamarque, 2015, s. 3).

Bilim ve teknolojideki gelişmelerin denetimlere olan etkilerini araştırmak üzere INTOSAI bünyesinde “*Bilgi Teknolojileri Çalışma Grubu-Information Technology Working Group*” oluşturulmuştur (Amimi, 2020, s. 4-5). Uluslararası kongrelerde de konunun önemine istinaden karşılıklı görüş alış verişinde bulunmaktadır. Örneğin Moskova’da düzenlenen 23. INTOSAI kongresinde ele alınan başlıklardan biri, modern teknolojilerin yaygınlaşması ve bu konuda atılması gereken adımlar olmuştur. Benzer şekilde 10-14 Mart 2019 tarihlerinde düzenlenen EUROSAI-ASOSAI üçüncü ortak konferansında da tartışılan konulardan biri dijital dönüşümün denetim dünyasına olan etkileridir (Spanish Court of Audit, 2018, s. 29-30).

Teknoloji odaklı denetimlerde kullanılan çok sayıda araç vardır. Bunlar arasında büyük veri, yapay zekâ, kayıt zinciri, robotik süreçler, açık veri, makine öğrenimi, veri madenciliği, derin öğrenme gibi araçlar sayılabilir. Bunların bir kısmı günümüzde fiilen denetimlerde kullanılmakta iken, bazılarının denetimlere nasıl entegre edileceği henüz gelişim aşamasındadır (Lahdelma & Gullichsen, 2020, s. 84-86) (Kashif, 2019, s. 78-79). Aşağıda teknoloji odaklı denetimlerde kullanılabilecek araçların bazıları hakkında özet bilgilere yer verilmiştir.

#### *Yapay Zekâ*

Yapay zekâ (*Artificial Intelligence*); bir bilgisayarın ya da bilgisayar sistemine bağlı bir robotun canlılara benzer şekilde bazı eylemleri yerine getirme kabiliyetini sağlayan araçtır. Geçmiş 1940'lı yıllara kadar giden bu buluş, insanın düşünme yöntemlerini analiz ederek oluşturulmuştur (www.stendustri.com.tr, 2020).

Yapay zekânın insan hayatına dâhil olması ile birlikte, büyük hacimli yapılandırılmamış veriler çok kısa sürede işlenerek anlamlı sonuçlar üretilebilmektedir. Tekrarlayan ve rutin görevler için daha az zaman harcanmakta ve böylece kaynaklar daha uygun yerlere tahsis edilerek işgücü optimizasyon sağlanabilmektedir. Ayrıca gelecekle ilgili muhtemel senaryolar üretilerek daha isabetli kararlar alınmasına katkıda bulunabilmektedir (Lecoustey, 2018, s. 52-54) (Bolkart, 2018, s. 27-31). Yapay zekânın yüksek denetim süreçlerine olumlu ya da olumsuz yönden katkıları henüz gelişim aşamasındadır (The Association of Chartered Certified Accountants, 2019)(Ariga & Sanford, 2020, s. 87-90). Denetimlerin kalitesini artırması beklenen yapay zekâ, yoğun iş gücü gerektiren görevlerin daha kısa sürelerde yapılması ile zamandan tasarruf sağlayabilecektir. Tüm popülasyonların incelenbilmesine olanak tanıyan bu teknolojilerin denetimlerde kullanımı konusunda denetçilerin daha donanımlı, yaratıcı ve yenilikçi olmaları gerekmektedir (Meuldijk, 2020, s. 101-103).

#### *Büyük Veri*

Büyük miktardaki bir verinin sürekli bir yapıda yüksek hızlarda üretilmesi ve iletilmesi olarak adlandırılan büyük veri (*Big Data*) kavramı, son dönemlerde kamu yönetiminin de önemli konuları arasında yer almaktadır. Geçmişte teknolojik olanakların sınırlı olması nedeniyle kamu sektörü, verilerin toplanması ve üretilmesi konularında seçici davranmak durumunda kalmıştır. Ancak, gelişen teknolojilerle birlikte kamu sektöründe büyük

veriye dayalı sorgulama ve kamu yönetimini bu şekilde geliştirme olanakları ivme kazanmıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018 a, s. 16). Bu durum, kamu sektörü denetimlerini de etkilemiş, büyük verilerin denetimlerde kullanılması adeta zorunlu hale gelmiştir (Zejun, 2019 a, s. 10-16) (Moggia & Varga, 2020, s. 68-72).

Büyük veriler üzerinden gerçekleştirilecek denetimlerin hangi çerçevede yürütüleceği konusunda, yüksek denetim camiasında çok sayıda çalışma yapılmıştır (CNAO, 2017, s. 8) (Zejun, 2019 b, s. 8-9) (Pilos S. , 2020, s. 107-110). INTOSAI'nin kongrelerinde ya da toplantılarında da sıkça ele alınan büyük verilerin denetimlere entegre edilmesi halinde, iyi yönetişimin ve hesap verilebilirliğin sağlanması, sürdürülebilir kalkınmanın hedeflenen düzeye getirilmesi gibi konularda önemli ilerlemelerin kaydedilebileceği ifade edilmektedir (INTOSAI, 2019 a, s. 7-9). Denetimlerin kalitesini arttıracak bir araç olan büyük verilerin kullanımı ile kaynak sınırlamaları ortadan kaldıracak, daha geniş popülasyonlar üzerinden denetimler gerçekleştirilebilecektir. Ayrıca daha önceleri denetimlerde kullanılmamış olan bilgiler sürece dâhil edilebilecek, kurumların veri kapasitelerinin geliştirilmesine olumlu yönlerden katkıda bulunulabilecektir (INTOSAI, 2019, s. 7-9) (Drago & Nieto, 2018, s. 32-35) (Zejun, 2019 c, s. 10-16).

#### *Kayıt Zinciri Teknolojisi*

Kayıt zincir (*Blockchain*) teknolojisi ilk kez 2008 yılında gündeme getirilmiştir. Verilerin geleneksel veri tabanlarında olduğundan farklı olarak, merkezi bir konum yerine ağa bağlı olan tüm üyelerde saklanmasını sağlayan kayıt zincir teknolojisi, bu kayıtların değiştirilebilmesini matematiksel olarak imkânsıza yakın hale getirerek güvenliği yüksek seviyeye çıkartmaktadır. Kayıt zinciri teknolojisinin; önümüzdeki yıllarda bankacılık işlemleri, tapu devirleri, ödeme sistemleri, e-devlet çalışmaları, yerel ve genel seçimler, sağlık hizmetleri, e-ticaret, dijital sözleşmeler ve daha birçok alanda etkin olarak kullanılacağı düşünülmektedir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018 b) (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018 a, s. 17-18). Kayıt zincir teknolojisinin etkide bulunabileceği alanlardan biri denetim sektörüdür. Bu anlamda kayıt zincirinin yüksek denetim camiası üzerinde derin bir etkiye sahip olabileceği ve denetim sürecinin ayrılmaz bir parçası haline gelebileceği ifade edilmektedir (Stark, 2016, s. 17-18).

Kayıt zinciri teknolojisinin denetimler açısından en önemli faydası, yapılandırılmış verilere kolay erişim sağlamasıdır. Böylece, veri analizleri daha gelişmiş bir şekilde

yapılabilecek ve makine öğrenimi hızlandırılabilir (State Audit Institution United Arab Emirates, 2019 a, s. 85-86). Ayrıca kayıt zinciri teknolojisinde, her adım her bir belgede güvence altına alınmakta ve her şey otomatik olarak izlenebilmektedir. Denetimde kullanılan kilit niteliğindeki belgelerin bir blok zincirine kaydedilmesi uygulamasının yaygınlaşması ile birlikte bundan sonraki aşamada denetçiler denetlenen kurumlardan alınan dijital dosyaların gerçekliğini anında doğrulayabileceklerdir. Böylece elektronik belgeler de kâğıt ortamındaki orijinalleri kadar güvenilir hale gelmekte ve dijital denetimlerin önü açılmış olmaktadır. Ayrıca, işlemlerin tamamı erişilebilir ve denetlenebilir hale geleceği için yeni denetim tekniklerinin de ortaya çıkmasına katkıda bulunabilecektir (García, 2018, s. 6-10) (Iaconisi, 2018, s. 78-82).

#### *Açık Veri*

Açık veri (*Open Data*), herhangi bir telif hakkına sahip olmayan, herkes tarafından kullanılabilen, düzenlenebilen ve dağıtılabilen veri olarak tanımlanmaktadır. Açık veride devletin şeffaflığı ve katılımı amaçlanmaktadır (www.newslabturkey.org, 2020). Açık veriler üzerinden yapılacak denetimlerde, YDK'lerin daha fazla veriyi kullanılabilir hale getirme ihtiyacı bulunmaktadır (Coduti & Sors, 2020, s. 118-120). Daha çok sayıda örneklem üzerinden denetimlerin gerçekleştirilmesini sağlayabilecek açık verilerin elde edilmesi, güvenilirliği ve doğrulanması ile ilgili potansiyel zorluklar bulunmaktadır (Bracht, 2020, s. 11).

#### *Derin öğrenme*

Derin öğrenme (*Deep Learning*), bir makinenin sürekli olarak yeni bilgileri entegre ettiği, sonuçlara ulaştığı ve bilişsel yeteneklerini geliştirmek için öğrenmeyi kapsadığı tam teşekküllü yapay zekâ anlamına gelmektedir. Derin öğrenme, gelişen teknolojinin en büyük potansiyel ödülllerinden biri olarak görülmektedir. Söz konusu teknoloji ile bazı tekrarlayan denetim süreçlerinin otomasyonu sağlanacak ve bu durum denetimin etkinliğini ve verimliliğini önemli ölçüde artıracaktır. Denetçilerin manuel olarak gerçekleştirdikleri envanterleri kontrol etmek, evrakları işlemek, sözleşmeleri gözden geçirmek ve hatta denetim raporları hazırlamak gibi birçok görevin otomatikleşmesine olanak tanımaktadır (Haider S. M., 2019, s. 69-72).

Derin öğrenme, büyük miktarda veri içeren metin analizlerini, görüntüleri ve videoları ayrıştırma gibi büyük çaba gerektiren rutin görevlere değer katması beklenmektedir.



Onay ve inceleme gibi bazı maddi doğrulama prosedürlerini otomatikleştirerek manuel çalışmayı azaltmak için de kullanılabilen düşünülmemektedir (Haider S. M., 2019, s. 69-72).

#### *Veri Madenciliği*

Veri madenciliği (*Data Mining*), kullanıcılara yeni yöntemlerle anlaşılabilir ve faydalı olan verileri özetlemek ve aralarındaki ilişkileri ortaya çıkarmak için genellikle büyük gözlemsel veri kümelerinin analiz edilmesi olarak tanımlanmaktadır (Hand, Mannila, & Smyth, 2001). Bir başka ifade ile veri madenciliği, veri tabanındaki büyük miktardaki veriyi toplama, arama ve analiz etme süreci olarak açıklanmaktadır (Supreme Audit Institution United Arab Emirates, 2019 b, s. 25-29).

Geleneksel istatistiksel yaklaşımda; hipotezler geliştirip test edilirken örneklem yapılmakta ve bunlar üzerinden yapılan analizler ile birlikte tüm popülasyona dair tahminler yapılmaktadır. Veri madenciliğinde ise örneklem değil tüm popülasyonla ilgilenilmektedir (Varga, 2017, s. 22-29). Denetimlerin örneklem yerine tüm dokümanlar üzerinden gerçekleştirilmesini sağlayacak bu araç ile birlikte, iş süreçleri hızlanacak, hesap verilebilirlik mekanizmasının kapsamı genişleyecektir (Drago & Nieto, 2018, s. 32-35).

Denetimlere potansiyel katkılar sunabilecek teknolojik araçların önümüzdeki yıllarda daha fazla kullanılmaya başlanacağı ve her türlü denetim yaklaşımına entegre edileceği düşünülmektedir. Performans denetimi bunlardan biri olup, klâsik denetim anlayışının bir adım ötesini ifade eden bu denetimlere dair özet bilgiler aşağıda yer almaktadır.

#### 1.1.1.4. Performans Denetimleri ve Sonuç Odaklı Denetimlerin Hız Kazanması

1970'li yıllarından sonlarından itibaren kamu sektörü denetimlerinde değişim yaşanmaya başlanmıştır. Geleneksel denetim anlayışından performans denetimine geçişi ifade eden bu süreçte, hedef ve çıktı odaklı bir bakış açısı ile hesap verilebilirlik sorgulanmaya başlanmıştır (Karakatsanis, 2015, s. 9-17) (T'Joel, 2016, s. 25-28) (Alam, 2019, s. 29-37). Performans denetimleri, zamanla YDK'ler arasında sıklıkla uygulanan bir yaklaşım haline gelmiş, hatta bazı YDK'ler sadece bu tür denetimler yaparak görevlerini yerine getirmişlerdir (The Accounts Chamber of the Republic of Tajikistan, 2015, s. 22-28).

Performans denetiminin gerekliliği genel kabul gören bir durumdur. Çünkü uygunluk ve mali denetimlerde çok fazla dikkate alınmayan programların sürdürülebilirliği, gelecekteki riskler ve bunların gerçekleştirilmiş veya öngörülen etkileri gibi konular performans denetimlerinde incelenebilmektedir (Moonen, 2018, s. 4). Bu durum, kurullarla dolu bir bütçe yerine sonuçlara ulaşmayı hedefleyen bir bütçe üzerinden hesap verilebilirliğin sorgulanmasını gerektirmektedir. Bu anlamda performans denetimlerinin nihai amacı, vatandaşların faydasına olacak sonuçlar üretebilmektir (Malheiro & Pirelli, 2018, s. 10-14).

Diğer taraftan 2013 yılında kabul edilen ISSAI-P12 Standartı, denetimlerin daha sonuç odaklı yapılması ve vatandaş hayatında değişim meydana getirmesi gerektiğine dikkat çekmektedir. Bu kapsamda uluslararası yüksek denetim camiasında arayışlar devam etmektedir. Performans denetimine benzer bir yaklaşımla İngiltere YDK'si tarafından yapılan "araştırma denetimleri ve raporları- investigation audit and report" bunun güzel bir örneği olup, güncel gelişen konularla ilgili hızlı bir şekilde harekete geçilmekte ve yaklaşık iki ayda bir rapor hazırlanıp kamuoyu ile paylaşılmaktadır (www.nao.org.uk, 2021).

Performans denetimlerine hız vermeyi gerektiren diğer bir unsur, sürdürülebilir kalkınmaya dair BM 2030 Gündemidir. YDK denetimleri açısından yeni yaklaşım, fırsat ve fonksiyonlardan biri olan sürdürülebilir kalkınma amaçlarına ulaşmayı sağlayacak en uygun aracın performans denetimleri olduğu yaygın olarak dile getirilmektedir. Kaldı ki SKA denetimleri konusunda INTOSAI tarafından önerilen dört kategoriden biri performans denetimlerinin yapılmasıdır. Bu bakımdan 2030 Gündemine dair taahhütte bulunan ülkelerin performans denetimlerine daha fazla yoğunlaşması beklenmektedir.

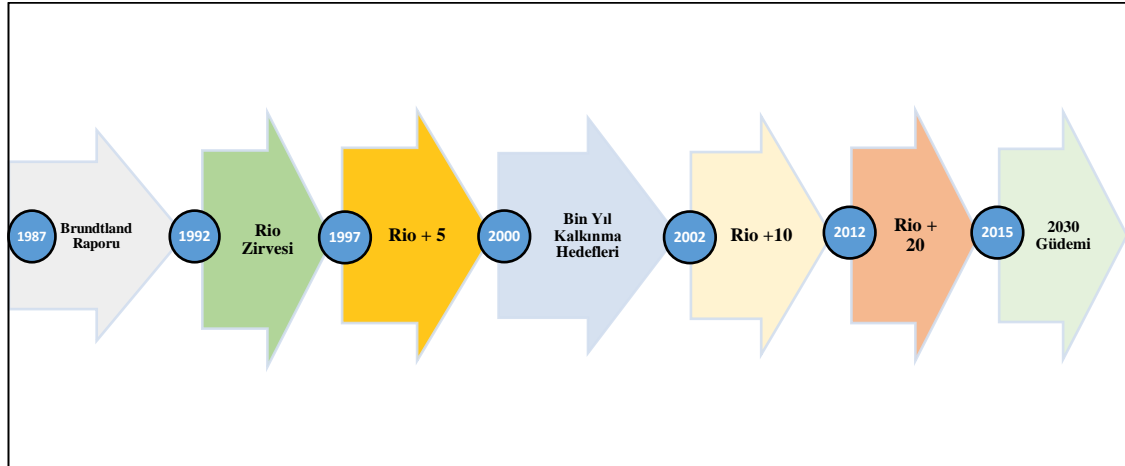
Çalışmanın bundan sonraki kısmında, öncelikle 2030 Gündemi ve sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili teorik açıklamalara yer verilmektedir. Ardından yüksek denetim kurumlarını sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilişkilendiren literatürdeki çalışmalar ele alınmakta ve devamında YDK'lerin sürece entegrasyonu, bu kapsamdaki rolleri ve yapılan denetimlerle ilgili bilgiler detaylandırılmaktadır.

## 1.2. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARI VE YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ BU SÜRECE ENTEGRASYONU

### 1.2.1. 2030 Gündemi ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

1987 yılında yayınlanan “*Ortak Geleceğimiz (Brundtland Raporu)*” adlı raporda sürdürülebilir kalkınma, “Bugünün ihtiyaçlarını gelecek nesillerin de kendi ihtiyaçlarını karşılamalarından ödün vermeden karşılamak” şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre sürdürülebilir kalkınma anlayışı; kalkınmanın ekonomik, sosyal ve çevresel tüm boyutlarını içeren ve kalkınmayı sadece bugünün ihtiyaçları için değil gelecek nesiller için de ele alan uzun vadeli bir süreçtir. Sürdürülebilir kalkınmanın ilk tanımının yapıldığı 1987 yılından günümüze kadar geçen süre içerisinde konu ile ilgili çok sayıda toplantı, konferans, zirve gerçekleştirilmiştir. Sürdürülebilir kalkınma konusunda küresel ve ulusal düzeyde önemli bilgi birikimi ve tecrübe oluşumuna katkı sağlayan bu tür faaliyetler, çalışmanın ikinci bölümünde yer verilen GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar, Tehditler) analizinin güçlü yönleri arasında da yer almaktadır. Sürdürülebilir kalkınma anlayışın içerisinde yer alan dönüm noktaları Şekil 3’te gösterilmiştir.

**Şekil 3.** Sürdürülebilir Kalkınmaya Tarihsel Bakış



**Kaynak:** Şekil, (www.mfa.gov.tr, 2020) Web Sitesi Esas Alınarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Şekil 3’e göre sürdürülebilir kalkınmanın son aşaması, A/RES/70/1 sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurulu kararı ile 2030 Gündeminin kabul edilmesidir. Bu kapsamda 193 BM üye ülkesi, 2015 yılında “Dünyamızı Dönüştürmek: Sürdürülebilir Kalkınma için

2030 Gündemini” kabul ederek “*Hiç Kimseyi Geride Bırakmama- Leave No One Behind*” sloganı ile herkes için daha iyi bir geleceğe yönelik çalışmayı taahhüt etmişlerdir. 1 Ocak 2016’da yürürlüğe giren 2030 Gündemi, kalkınmanın sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması ile ilgili bir yol haritası olarak kabul edilmektedir (Aquilina, 2015, s. 9-10). Gelişmiş, gelişmekte olan, az gelişmiş gibi kategorize edilen dünya ülkelerinin tamamını kapsayan küresel gündem, 2030 yılı sonuna kadar tüm BM ülkelerinde devlet faaliyetlerini canlandırmaya yönelik 17 sürdürülebilir kalkınma amacını ve bunlarla ilgili 169 hedefi içermektedir (Şekil 4).

**Şekil 4.** Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları



**Kaynak:** Şekil, (www.un.org, 2020) Web Sitesi Esas Alınarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

2030 Gündemi kapsamında yürütülen faaliyetlerle ilgili temel sorumluluk hükümetlere ait olmakla birlikte, sürecin takip ve gözden geçirilmesi konusunda parlamentolara, sivil toplum kuruluşlarına (STK), kamu kurum ve kuruluşlarına, özel sektör kuruluşlarına ve vatandaşlara önemli görevler düşmektedir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2021 a) (Borg, 2020, s. 22-26) (Kraker, 2016 a, s. 69-71) (Abramavičius, 2019, s. 19-22). Paydaşlardan beklenen bu tür fonksiyonların yerine getirilmesi konusunda BM’nin alt teşkilâtlarından olan DESA (The Department of Economic and Social Affairs) ve UNITAR (The United Nations Institute for Training and Research) tarafından “2030 Gündemine Paydaş Katılımı Rehberi” hazırlanmıştır (DESA; UNITAR, 2020).

Diğer taraftan 2030 Gündeminin başarı ile uygulanması için ulusal hükümetin tek başına faaliyet göstermesi yetmemekte, yerel yönetimlerin de sürece dâhil olması

gerekmektedir. Yapılan analize göre 169 hedefin % 65'i bölgesel ve yerel düzeydeki ihtiyaç ve faaliyetlerle ilgili olup, bu durum ulusal hükümetlerin yerel ve bölgesel kurumlarla işbirliği yapmasını gerektirmektedir (Abramavičius, 2019, s. 19-22) (Pesce-Monteiro, 2019, s. 92-95) (Ünal, 2021).

2030 Gündeminin önsözünde sürdürülebilir kalkınma amaçlarının temel odak noktalarının insan, gezegen, refah, ortaklık ve barış (5P-People, Plânet, Prosperity, Partnership, Peace) olduğu belirtilmektedir (Şekil 5).

**Şekil 5.** Sürdürülebilir Kalkınmanın Odak Alanları



**Kaynak:** Şekil yazar tarafından oluşturulmuştur.

Amaçların yerine getirilmesinde bu odak alanlarının her zaman göz önünde bulundurulması ve bunların SKA ilkeleri ile uyumlu olacak şekilde hayata geçirilmesi öngörülmekte olup, sürece rehberlik eden temel ilke ve özellikler ise aşağıda sıralanmaktadır:

- *Evrensellik:* 2030 Gündemi evrenseldir ve tüm ülkeler SKA'ların gerçekleştirilmesine katkıda bulunmaya taahhütte bulunmuştur. Gündem; farklı ulusal gerçekler, kapasiteler ve gelişme düzeyleri dikkate alınarak tüm ülkeler için geçerlidir.
- *Sürdürülebilir Kalkınmanın Üç Boyutu Arasındaki Karşılıklı Bağımlılık:* 2030 Gündemi; ekonomik, sosyal ve çevresel boyutların bağlantılı ve birbirine bağlı olduğunu kabul etmektedir. 2030 Gündeminin başarılması, sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak için bütünlük ve dengeli bir yaklaşımı gerektirmektedir.

- *SKA'ların Ayrılmazlığı ve Bölünmezliği*: 2030 Gündemi ve SKA'lar sürdürülebilir kalkınmanın üç boyutunu 17 SKA altında tamamen entegre ederek kapsayacak şekilde tasarlanmıştır. 2030 Gündeminin birçok kesişen unsurunu yansıtan SKA'lar kapsamındaki hedefler ağ benzeri bir yapı ile birbirine bağlıdır. Sürdürülebilir kalkınmanın başarı ile sağlanması için hükümetlerin bireysel hedeflere odaklanmak yerine SKA'lara bütüncül olarak yaklaşması önemlidir.
- *Kapsayıcılık*: 2030 Gündemi; ırk, etnik köken, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğum gibi herhangi bir ayırım gözetmeksizin herkesi uygulamaya katkıda bulunmaya davet etmektedir. Gündem, tüm insanlara fayda sağlamayı amaçlamakta ve kimseyi geride bırakmama ilkesi ile hareket etmektedir.
- *Uzun Vadeli Gündem*: 2030 Gündemi; başarıları, zorlukları, boşlukları ve kritik başarı faktörlerini belirleyebilen izleme ve değerlendirme süreçleriyle sürdürülebilir kalkınmaya yönelik uzun vadeli yönlendirme gerektirmektedir.
- *Çok Paydaşlı Katılım*: 2030 Gündemi; SKA'ların başarısını desteklemek için bilgi, uzmanlık, teknoloji ve finansal kaynakları harekete geçiren ve paylaşan tüm paydaşlar arasında işbirliğine dayalı ortaklıklar gerektirmektedir (INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2017).

Yukarıda sıralanan ilkelerin SKA'larla ilgili her türlü uygulamaya rehberlik etmesi hedeflenmektedir. Bu kapsamda ilkelerin yol göstereceği alanlardan biri, SKA'larla ilgili YDK denetimleridir. SKA hazırlık süreci ve uygulama denetimleri açısından son derece önemli olan ilkelerin pratikteki karşılığı farklılık gösterebilmektedir. Şöyle ki, SKA hazırlık süreci denetimlerinde sistemsal denetim yapılmakta iken, uygulama denetimlerinde denetlenen programların belirli bir boyutu ile diğer politika alanlarıyla olan ilişkiler üzerinden analizler yapılmaktadır. Bu durum, yapılan denetimlere göre dikkate alınan ilkeleri değiştirebilmektedir (Montero, 2021).

#### 1.2.1.1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına Ait Göstergeler

SKA'lar ve bunlarla ilgili hedefleri ölçmek için 241 adet küresel gösterge belirlenmiştir. Bu göstergeler, BM İstatistik Komisyonu tarafından oluşturulan "Kurumlar Arası ve SKA

Göstergeleri Uzman Grubu-Inter-Agency and Expert Group on SDG Indicators (IAEG-SDG's)" tarafından geliştirilmiştir (Huber-Heim, 2019). Ölçülebilir ve nicel hale getirilmiş hedef ve göstergelerin kullanımı, SKA'ların merkezinde yer almakta olup, bunlar önceliklerin belirlenmesi, kanıta dayalı karar verme ve raporlamada şeffaflık için kritik öneme sahiptir. Ülkelerin bu küresel göstergeleri kullanma zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak küresel göstergelerin kullanılması halinde uluslararası karşılaştırma yapma imkânı ortaya çıkmaktadır. Bu göstergeler, ülkelerin tamamlayıcı nitelikli kendi göstergelerini tasarlamaları için iyi bir başlangıç noktası olmuştur. Ülkeler, küresel göstergelere ek göstergeler belirlemeyebilmekte olup, BM tarafından hazırlanan SKA göstergeleri ilerleme raporlarının temelini oluşturmaktadır (Canadian Audit and Accountability Foundation, 2017).

BM İstatistik Komisyonu tarafından yapılan çalışmalara göre, gösterge sayılarında değişikliğe gidilebilmektedir. Ağustos 2021 itibariyle 247 adet gösterge bulunmakta olup, bunların SKA'lara göre dağılımları Tablo 2'de gösterilmektedir. Buna göre; SKA 3, 16 ve 17 içerisindeki gösterge sayıları diğerlerine oranla yüksek seviyededir.

**Tablo 2.** Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına Göre Gösterge Sayıları

Sürdürülebilir Kalkınma Amacı	Gösterge Sayısı
1	13
2	14
3	28
4	12
5	14
6	11
7	6
8	16
9	12
10	14
11	14
12	13
13	8
14	10
15	14
16	24
17	24
<b>Toplam</b>	<b>247</b>

**Kaynak:** (<https://unstats.un.org>, 2021).

Gösterge sayıları, hedeflere göre de değişiklik göstermektedir. Hedeflerin bazılarında bir, bazılarında birden çok gösterge belirlenmiştir. Örneğin, 1.1 hedefi için bir adet gösterge belirlenmiş iken, 2.2 ile ilgili üç adet belirlenmiştir. Bunlar SKA'larla ilgili karar süreçlerinde kilit rol oynamaktadırlar. Bu bakımdan göstergelerle ilgili güvenilir verilerin toplanması da son derece önemlidir (INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2017).

#### 1.2.1.2. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının İzleme Süreci

2030 Gündeminin “İzleme ve Gözden Geçirme” başlıklı bölümünde, SKA izlemeleri için sistematik bir yapı kurulacağı konusunda taahhütte bulunulmuştur. Ayrıca izleme ve gözden geçirmelerin küresel, bölgesel ve ulusal düzeyde yapılacağı ifade edilmiştir (Şekil 6). Çalışmanın ikinci bölümünde yer verilen GZFT analizinin güçlü yönler kısmında da ifade edilen sistematik izleme yapısı ile ilgili bilgiler aşağıda açıklanmaktadır.

#### Şekil 6. 2030 Gündeminin İzleme ve Gözden Geçirmesi



**Kaynak:** Şekil yazar tarafından oluşturulmuştur.

##### 1.2.1.2.1. Küresel İzleme

2030 Gündeminin “Takip ve Gözden Geçirme” kısmında, uluslararası alanda yapılacak izleme sisteminin merkezinde BM Yüksek Düzeyli Siyasi Forumunun olacağı ifade edilmiştir. Söz konusu forum, ilk olarak 2016 yılında toplanmış olup, her yıl Temmuz ayında düzenlenmeye devam edilmektedir. Toplantıda ilk olarak ulusal istatistik sistemleri ve bölgesel düzeydeki bilgilerin bir araya getirilmesi ile BM Genel Sekreteri tarafından hazırlanan “Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Yıllık İlerleme Raporu”



sunulmaktadır. Daha sonra ülke düzeyindeki gözden geçirme raporlarının sunumu yapılmaktadır.

Ülkelerin uluslararası gözden geçirmeleri, “Gönüllü Gözden Geçirme Raporları-Voluntary National Review (VRN)” aracılığıyla yapılmaktadır. Gönüllü gözden geçirme raporlarının hazırlanması, adından da anlaşılacağı üzere gönüllülük esasına dayanmakta olup, BM tarafından ülkelerin bu sürece aktif katılımları beklenmektedir.

Raporların hangi içerikte hazırlanacağı ile ilgili BM tarafından rehber hazırlanmakta, web sitesinde yayınlanmakta ve bunlar sonraki yıllarda güncellenmektedir (The United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2019). Böylece her ülke aynı başlıklar üzerinden gözden geçirme sürecine tabi tutulmaktadır. Bu raporlar aracılığıyla ülkeler, 2030 Gündemini uygulamaya yönelik çabalarını, elde ettikleri başarıları ve kazandıkları tecrübeleri paylaşmaktadırlar. Bu yapısı itibariyle ülkelere uluslararası alanda öğrenme fırsatı sunulmuş olmaktadır (Persson, Weitz, & Nilsson, 2016).

Gönüllü gözden geçirme sürecine dâhil olan ülkelerin raporları, “BM Sürdürülebilir Kalkınma Bilgi Platformu-Sustainable Development Knowledge Platform” aracılığıyla kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Bu kapsamda yıllar itibariyle Gönüllü Gözden Geçirme Raporu sunan ülke sayıları Tablo 3’te gösterilmektedir. Buna göre uluslararası izleme sistemine bazı ülkeler birden fazla sayıda katılmış, bazıları ise sürece hiç katılmamıştır. Ülkemiz açısından uluslararası gözden geçirme sistemi incelendiğinde, 2016 ve 2019 yıllarında olmak üzere iki adet Gönüllü Gözden Geçirme Raporunun BM’ye sunulduğu görülmektedir.

**Tablo 3.** Gönüllü Gözden Geçirme Sürecine Dâhil Olan Ülke Sayıları

	2016	2017	2018	2019	2020
Sunum Yapan Ülke Sayısı	22	43	46	47	47

**Kaynak:** (<https://sustainabledevelopment.un.org>, 2020)

#### 1.2.1.2.2. Bölgesel İzleme

SKA’ların bölgesel düzeyde izlenmesi ile ilgili 2030 Gündemi içerisinde hükümlere yer verilmiştir. Bu kapsamda bölgesel düzeyde hali hazırda mevcut olan takip ve gözden geçirme mekanizmalarının üzerine bazı süreçlerin inşa edilmesi düşünülmektedir. Bunun

için tüm üye ülkelerin katılımıyla en uygun bölgesel forumun oluşturulması hedeflenmektedir. Bu alanda faaliyet gösterebilecek bölgesel forumlar aşağıda örneklendirilmiştir.

- *Asya Pasifik*: Sürdürülebilir Kalkınma için Asya Pasifik Forumu (APFSD),
- *Afrika*: Sürdürülebilir Kalkınma Afrika Bölgesel Forumu (ARFSD),
- *Arap Bölgesi*: Sürdürülebilir Kalkınma Arap Forumu (AFSD),
- *Latin Amerika ve Karayipler*: Sürdürülebilir Kalkınma Latin Amerika ve Karayip Ülkeleri Forumu,
- *Avrupa*: Sürdürülebilir Kalkınma Bölgesel Forumu (RFSD) (DESA; UNITAR, 2020, s. 16).

Bölgesel düzeydeki izlemeler, ulusal düzeydeki izlemelerden yararlanmakta olup, küresel düzeydeki takip ve gözden geçirmelere katkıda bulunması hedeflenmektedir. Bölgesel ve alt bölgesel düzeylerdeki takip ve gözden geçirmeler; iyi uygulamaların paylaşılması ve paylaşılan hedeflere ilişkin müzakereler yoluyla önemli bir öğrenme süreci olarak değerlendirilebilir. Bu bağlamda örnek vermek gerekirse, “BM Asya ve Pasifik için Ekonomik ve Sosyal Komisyon-The Economic and Social Commission for Asia and The Pacific (ESCAP)” tarafından yapılan SKA yıllık gözden geçirme süreci ve raporlaması bölgedeki durumu ortaya koymaktadır (ESCAP, 2020).

#### 1.2.1.2.3. Ulusal İzleme

2030 Gündemine göre SKA’ların izleme ve gözden geçirme mekanizmalarından biri ulusal bağlamda yapılan faaliyetlerdir. Bunlar ulusal plân veya sürdürülebilir kalkınma stratejileri doğrultusunda gerçekleştirilebilmektedirler. Ulusal düzeydeki ilerlemelerin düzenli ve kapsamlı bir şekilde izlenmesi önerilmektedir. Bu tür izlemelerde ulusal koşullar, politikalar ve öncelikler doğrultusunda vatandaşların, sivil toplumun, özel sektörün ve diğer paydaşların katkılarının alınmasına vurgu yapılmaktadır. Bir başka deyişle tüm paydaşların ulusal izleme sistemine dâhil edilmesi beklenmektedir.

Ulusal izleme sistemi konusunda parlamentolar üzerinde önemli durulmuş, yasama organının bütçeleme süreci, mevzuat hazırlıkları ve hesap verilebilirlik konusundaki fonksiyonları ile bu sürece olumlu yönde katkıda bulunacağı ifade edilmiştir. Özellikle

SKA 16 ile ilgili olan bu katkıların Parlamentolar tarafından nasıl sunulacağı konusunda “Yolsuzluğa Karşı Küresel Parlamenterler Teşkilâtı-Global Organization of Parliamentarians Against Corruption (GOPAC)”, “Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı-United Nations Development Programme (UNDP)” ve “İslam Kalkınma Bankası-Islamic Development Bank (IDB)” tarafından rehber hazırlanmıştır (GOPAC; UNDP; IDB, 2016).

Yasama organından beklenen katkılar bizzat kendisinin çalışmaları ile sunulabilirken; Ulusal İnsan Hakları Kurumu, Ulusal Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu, Çevre Komisyonu, Ombudsman gibi kurumlardan da katkı alınabilmektedir. Hesap verilebilirlik adına yapılacak izlemelerde ise parlamento adına denetim yapan YDK’lerden destek alınması beklenmektedir. Küresel hedeflere ulaşma sürecindeki faaliyetlerin ulusal düzeyde izlenmesi anlamına gelen bu husus, 2030 Gündemine YDK’leri entegre etmektedir (GOPAC; UNDP; IDB, 2016, s. 23).

Teorisine yukarıda yer verilen sürdürülebilir kalkınma amaçlarının yüksek denetim kurumları açısından değerlendirilmesine ait literatür taraması aşağıda yer almaktadır.

### **1.2.2. Literatür Tarama**

Literatürde, kalkınma ve kalkınmanın boyutları konusunda çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Benzer şekilde; sürdürülebilir kalkınma, sürdürülebilir kalkınma politikalarının çevre ve politikalara olan etkileri, sürdürülebilirlik raporlaması, sürdürülebilir kalkınmanın ölçümü, yerel yönetimlerin kalkınmadaki rolleri, uluslararası kuruluşların sürdürülebilir kalkınma konusundaki çalışmaları, kalkınma ajansları örnekleri üzerinden bölgesel kalkınma gibi alanlarda da çok sayıda çalışma bulunmaktadır. Ayrıca Sayıştayların performans ölçümü, denetimlerin etkileri, denetimlerde teknolojik araçların kullanımı alanlarında da çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Ancak sürdürülebilir kalkınma alanında YDK’lerin rolleri, fonksiyonları, bu alanda yapılan denetimler ve bunların etkileri ile ilgili çalışmalar ise son derece sınırlıdır. Bu kapsamda 2030 Gündeminin kabul edildiği 2015 yılından bu yana tez konusu ile ilgili literatürde tespit edilen kaynaklar aşağıda özetlenmiştir:

(Blanc & Montero, 2020) tarafından yapılan çalışmada, SKA'ların uygulanmasına yönelik denetimlerdeki bazı metodolojik ve pratik zorluklar ile fırsatlar incelenmiştir. Çalışmanın iki amacı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, denetim ekiplerine rehberlik etmek amacıyla, SKA uygulamalarının denetimindeki metodolojik sorunları sistematik hale getirmek ve böylece YDK'lere katkıda bulunmaktır. İkincisi ise YDK'lerin SKA uygulamalarına ait denetimleri konusunda farkındalık oluşturabilmektedir.

(Holikova, ve diğerleri, 2020) tarafından yapılan çalışmada, Ukrayna ve AB ülkelerinde sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşılmasını ölçmek için göstergeler ve endeksler seçilerek, ülkelerin etkinlikleri değerlendirilmiştir. Karşılaştırmalı analiz sonucunda sürdürülebilir kalkınma seviyesinin ölçülmesinde her bir ülke için gösterge setlerinin ayrı olması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

(Jönsson & Bexell, 2020) tarafından yapılan çalışmada, SKA'ların yerelleştirilmesi ile ilgili Tanzanya'daki durum incelenmiştir. Ve koordinasyon eksikliği, sorumlulukların dağıtımını, farkındalık, veri eksikliği konularında sorunlar bulunduğu tespit edilmiştir.

(Sünbül, 2020) tarafından yapılan çalışmada, INTOSAI IDI tarafından yayınlanan sürdürülebilir kalkınma amaçları denetim modeli (IDI's SDGs Audit Model-ISAM) rehberinin içeriği incelenmiştir.

(Kudrin, 2020) tarafından yapılan çalışmada, YDK'lerin 2030 Gündemine dair potansiyel katkıları ele alınmış ve SKA hazırlık süreçlerine dair denetimlerden bahsedilmiştir. Ayrıca INTOSAI Üniversitesi projesinin hazırlandığı ve bu projenin hayata geçmesi ile birlikte denetçilere online eğitimler verileceğinden bahsedilmiştir. SKA eylem plânı hazırlandığı ve bu plân içerisinde ISAM'a son halinin verilmesi, SKA bilgi merkezi oluşturulması, SKA denetim raporları ve önerilerinin görülebilmesini sağlayan SKA atlasının hazırlanması gibi spesifik SKA uygulamalarının yer aldığı ifade edilmiş, bu sürece tüm YDK'lerin katkı vermesi gerektiğine değinilmiştir.

(Kusuma & Rizkarmen, 2020) tarafından yapılan çalışmada, sürdürülebilir kalkınmanın sosyal, ekonomik ve çevresel olmak üzere üç boyutunun bulunduğu ve SKA'ların başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için bunların dengeli bir şekilde dikkate alınmak durumunda olduğu ifade edilmiş, "Endonezya'da sürdürülebilir balıkçılık" alan çalışması üzerinden

kalkınmanın üç boyutuna dair ne tür uygulamalarla karşılaşılabileceğine dair bilgiler verilmiştir.

(Gazdová, Fáberová, Juriová, & Maťuš, 2020) tarafından yapılan çalışmada, SKA hazırlık süreçlerine dair Slovakya YDK'since gerçekleştirilen denetim ele alınmıştır. Yapılan denetim; SKA'ların ulusallaştırılması, ulusal kapasite ve kaynaklar ile izleme, değerlendirme, raporlama süreçlerinin incelenmesi üzerinden gerçekleştirilmiştir.

(Amimi, 2020) tarafından yapılan çalışmada, gelecekte kamu sektörü denetiminin teknoloji yoğun olarak gerçekleştirmesine dair düşüncelerden bahsedilmiş ve geleceğin kamu denetçilerinin işlemler üzerinden ve hesapların doğrulanmasına dayalı denetim anlayışından sıyrılarak daha çok paranın karşılığı denetimleri ile daha yaratıcı denetimlere odaklanacağı ifade edilmiştir.

(The United Nations, 2020) tarafından yapılan çalışmada, SKA'ların ölçümünde kullanılan verilerin eksikliğine ve bunların güncel olmamasına dikkat çekilmiştir. Ardından her bir amaç ile ilgili dünya genelinde hedeflere ulaşılma durumlarının hangi noktaya geldiği incelenmiştir. Korona virüsü ve pandemi sürecinin her faaliyeti etkilediği dolayısıyla 2030 Gündeminin uygulanmasını da kesintiye uğrattığı ifade edilmiştir.

(Alagla, 2019) tarafından yapılan çalışmada, SKA'ların derinlemesine analizleri yapılarak, iyi bir uygulama yapılabilmesinin önündeki engeller, potansiyel tehditler incelenmiştir. Bu çalışmadan kullanılan temel kaynaklar, 15. Genel Denetim Ofisi yıllık semineri, BM raporları, önerileri ve sempozyumlarında yapılan görüşmeler ve sunulan bildirilerdir. Bunlar haricinde konu ile ilgili sınırlı literatür bulunduğu ifade edilmiştir. Bu çalışma ile SKA uygulamaları ile ilgili kurumsal ve profesyonel hazırlık süreçlerine ihtiyaç duyulduğu, ülkeler arası işbirliğinin çok önemli olduğu, etkin izleme ve değerlendirme süreçlerinin oluşturulması gerektiği sonucuna varılmıştır.

(Waheed, 2019) tarafından yapılan çalışmada, sürdürülebilir kalkınma konusunda Pakistan'da çok paydaşlı katılım ile hazırlanan "ulusal sorumluluk çerçevesine" yer verilerek, sürdürülebilir kalkınma sürecinde tüm paydaşlara düşen görevler ele alınmıştır.

(Montero & Blanc, 2019) tarafından yapılan çalışmada, 2015 yılından bu yana hükümetlerin sürdürülebilir kalkınma amaçlarını uygulama konusunda hazır olup olmadıklarının yüksek denetim kurumları tarafından denetlenmesi durumu incelenmiştir.

Çalışma içerisinde SKA denetimleri ile ortaya çıkan etki ve karşılaşılan zorluklara yer verilmiştir.

(Lafortune & Schmidt-Traub, 2019) tarafından yapılan çalışmada, SKA endeks ve puanlama raporlarından elde edilen sonuçlar üzerinden G-20 ülkelerindeki üç temel dönüşüm alanı tanımlanmıştır. SKA'ların uzun dönemli plânlama gerektirdiği ifade edilerek, G-20 ülkelerinin fakir ülkelere katkılarından bahsedilmiştir.

(Hege, Brimont, & Pagnon, 2019) tarafından yapılan çalışmada, SKA'lar ve göstergelerinin bütçeleme sürecindeki kullanımı incelenmiştir. Buna göre bazı ülkelerin SKA odaklı bütçeleme konusunda harekete geçtiği, ancak çoğunlukla bu sürecin başlangıç aşamasında olduğu tespit edilmiştir.

(INTOSAI IDI; INTOSAI KSC, 2019) tarafından yapılan çalışmada, 73 ülkede gerçekleştirilen SKA hazırlık süreçlerinin denetimleri üzerinden YDK'lerin yaklaşımı, önerileri ve etkisi gibi tespitlere yer verilmiştir. Ayrıca, denetimlerde çeşitli YDK'lerin tecrübeleri, karşılaşılan zorluklar, çıkarılan dersler ve geleceğe dair yapılacak plânlamalar hakkında bilgi verilmiştir.

(Huber-Heim, 2019) tarafından yapılan çalışmada, binyıl kalkınma hedefleri ve sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili genel bilgilere yer verilmiştir.

(Abramavičius, 2019) tarafından yapılan çalışmada, yerel yönetimlerin SKA sürecine dâhil edilmesinin önemine dair bilgilere yer verilmiştir. Ve bunların VNR hazırlık süreçlerinde çalışmalara davet edilmediği ve faaliyet alanlarında sınırlı sayıda yerel yönetimin SKA'ları dikkate aldığı ancak yerel ve bölgesel yönetimlerin sürece dâhil olmadığı sürece 2030 Gündeminin başarılamayacağına dikkat çekilmiştir.

(Lindström, 2019) ile yapılan röportajda, sürdürülebilirlik raporlamasına duyulan ihtiyaç ve bu raporlamanın hesap sorma mekanizmasının bir aracı olması gerektiğine vurgu yapılmıştır.

(Owen, 2019) tarafından yapılan çalışmada, AB YDK'sinde (ECA)çeşitli yıllarda yapılan ve sürdürülebilirlik ile bağlantısı olan raporlardan örnekler verilerek, bu denetimlerde kalkınmanın çeşitli yönleriyle ala alındığı ifade edilmektedir. Ayrıca SKA denetimlerinde yaşanabilecek zorluklar hakkında da bilgi verilmiştir.

(Demir & Ellermann, 2019) tarafından yapılan çalışmada, 2030 Gündemine hazırlık süreçleri ile ilgili Almanya’da gerçekleştirilen denetim hakkında bilgi verilmiştir. Denetimlerde ulaşılan sonuçlara kısaca değinilmiş olup, gelecek yıllarda tüm denetimlere SKA’ların entegre edileceği ve yapılması gerekenlere yer verilmiştir.

(Niemenmaa, 2019) tarafından yapılan çalışmada, sürdürülebilirlik konusunda verilen eğitimlerden yol çıkarak ülkelerin şartlarına ve önceliklerine göre kalkınma süreçlerinin değişebildiği ifade edilmiştir. YDK’lerin sürdürülebilirlik konusunda uzun dönemli plânlarının olması gerektiğinin altı çizilmiş ve Butan ile Kuveyt’teki uygulamalara yer verilmiştir.

(Pulgar, 2019) tarafından yapılan çalışmada, “SKA 5: Cinsiyet Eşitliği” konusunda OLACEFS bünyesinde gerçekleştirilen ortak denetim süreci ve bulguları hakkında bilgi verilmiştir.

(Bonturi, 2019) tarafından yapılan çalışmada, SKA sürecindeki YDK rolleri incelenmiş, çeşitli ülkelerin bu alanda yaptığı denetimlere ve OECD tarafından yapılan çalışmalara yer verilmiştir.

(Vries, 2019) tarafından yapılan çalışmada, SKA sürecinin başarılı bir şekilde yerine getirilebilmesi için ilave finansmana ihtiyaç duyulduğu ve YDK’lerin özellikle kara para, yasadışı para aktarımı, vergi yönetimi gibi konularda yapacağı denetimlerle SKA finansmanına katkıda bulunacağı ifade edilmiştir.

(Arnold & Szenci, 2019) tarafından yapılan çalışmada, mali olmayan raporlama ve sürdürülebilirlik raporlaması konusunda özel sektör işletmelerindeki durumlar hakkında bilgi verilmiştir. Ve bu tür raporlamaların SKA’lara olan katkılarından bahsedilmiştir.

(Bruna, Fox, Lynch, & Torres, 2019) tarafından yapılan çalışmada, SDSN tarafından yapılan çalışmalar ele alınmış, kurumun sürdürülebilir kalkınma ile ilgili faaliyetleri hakkında bilgi verilmiştir.

(Niestroy & Meynen, 2019) tarafından yapılan çalışmada, 2030 Gündeminin başarısı konusunda STK’lerin önemine vurgu yapılmış ve bu konuda Avrupa’daki STK’lerin bir araya gelerek oluşturdukları birliklerden bahsedilmiştir.

(Khadraoui, 2019) tarafından yapılan çalışmada, SKA'ların başarılı bir şekilde uygulanmasının önündeki bir takım ikilem ve zorluklardan bahsedilmiştir.

(Csak, 2019 a) tarafından yapılan çalışmada, SKA'ların YDK denetim programlarına entegre edilmesine dair bilgilere yer verilmiş, ECA'nın denetim programının hazırlık sürecinde SKA konusunun yer alma durumu anlatılmıştır.

(Akyıldız, 2018) tarafından yapılan çalışmanın amacı, sürdürülebilir kalkınma amaçlarına ulaşmadaki etkin ve etkili bir kamu yönetiminin rolü ve öneminin ortaya konulmasıdır. SKA'ların kamu yönetimi ile olan ilişkisi literatürde çok fazla çalışılan bir konu değildir. Özellikle Türkçe literatür bu konuda oldukça zayıftır. Bu yönüyle bu çalışmada, alandaki boşluğun doldurulması ve Türkçe yazına katkı sunulması amaçlanmıştır.

(Espey, Lafortune, & Schmidt-Traub, 2018) tarafından yapılan çalışmada, sürdürülebilir kalkınma amaçlarına ulaşmada yatırım, politika ve data konusundaki zorlukların nasıl giderilmesi gerektiği ele alınmıştır. Bu kapsamda kalkınmanın finansmanı, bütçeleme, uzun dönemli plânlama gibi unsurlar ele alındıktan sonra, çalışmanın devamında "Bin Yıl Kalkınma Hedefleri" kapsamında sağlık sektörü alanındaki iyi uygulamalardan bahsedilmiştir.

(Bachus, Pollet, Steenberghen, & Huyse, 2018) tarafından yapılan çalışmanın amacı, sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin uygulanması konusunda politika oluşturma süreçlerine dair iyi uygulama örneklerinin verilmesidir. Bu çerçevede; iyi yönetim, politika uygulamaları, paydaş katılımı, politika entegrasyonu, izleme ve göstergeler gibi konulara odaklanılmıştır. Bunlarla ilgili ülke uygulamaları ele alınmış ve ilgili kişilerle röportajlar gerçekleştirilmiştir.

(Sukoharsono, 2018) tarafından yapılan çalışmada, sürdürülebilir kalkınma yolu ile hesap verilebilirliğin ve şeffaflığın sağlanması, yolsuzlukların önlenmesine dair stratejilerin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu çerçevede; sürdürülebilirlik raporlamasının yaygın kullanımı, e-devletin uygulanması, daha fazla yatırımın teşvik edilmesi, ulusal ve uluslararası 16.4 ila 16.6 hedefiyle ilgili politikaların oluşturulması, kapsayıcı büyümenin ve refahın desteklenmesi, 5P'lerin sürdürülebilirliğinin sağlanması, ortaklıkların teşvik edilmesi, veri kullanılabilirliğinin ve kapasitesinin güçlendirilmesi, takip ve incelemeyi kolaylaştırmak olmak üzere dokuz strateji sunulmuştur.



(Karlsson-Vinkhuyzen, Dahl, & Asa, 2018) tarafından yapılan çalışmada, hesap verebilirliğin hem kavramsal hem de sürdürülebilir kalkınma amaçları bağlamında politika entegrasyonu ile uyumlu olup olmadığı konusu incelenmiştir.

(Bebbington & Unerman, 2018) tarafından yapılan çalışmada, çevre ve kalkınma hedeflerinin anlaşılması ve başarılması için en belirgin hareket noktası olarak kabul edilen Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ile ilgili muhasebenin rolü incelenmiştir.

(Shaikh, 2018) tarafından yapılan çalışmada, öncelikle SKA sürecinde YDK'lerin rolleri açıklanmış ve ardından SKA denetimlerinde YDK'lerin karşılaşılabilecekleri zorluklara dikkat çekilmiştir. Devamında da SKA hazırlık süreçlerinin denetiminde denetçiler tarafından sorgulanabilecek alanlara değinilmiştir.

(Austrian Court of Audit, 2018) tarafından yapılan çalışmada, SKA denetimi konusunda YDK'lerin ve INTOSAI'nin rolleri, INTOSAI'nin bu alanda yürüttüğü faaliyetler, denetimler sırasında karşılaşılan zorluklar ele alınmıştır.

(Kubik, Błasiak-Nowak, & Rajczewska, 2018) tarafından yapılan çalışmada, 2030 Gündemine dair Polonya YDK'si tarafından yapılan hazırlık denetimi süreci ve sonuçlarına dair bilgilere yer verilmiştir.

(Chatterjee, 2018) tarafından yapılan çalışmada, SKA uygulamaları ve YDK'lerin rolleri, "Bin Yıl Kalkınma Hedefleri" döneminde YDK'ler tarafından yapılan denetimlere ait örnekler, sürdürülebilirlik ve YDK'lerin önündeki zorluklar ele alınmıştır.

(Błasiak-Nowak & Rajczewska, 2018) tarafından yapılan çalışmada, SKA hazırlık süreçlerine dair Polonya'da gerçekleştirilen denetim kapsamında elde edilen tecrübeler aktarılmıştır.

(Winden, 2017) tarafından yapılan çalışma, YDK'lerin politika koşulları ve SKA'ların uygulama süreci üzerinde hangi koşullar altında ve ne ölçüde etkili olduğunu araştıran ilk araştırmalardan biridir. Bulgulardan dört hipotez türetilmiş ve değerlendirilmiştir. 18 adet YDK'nin bağımsızlık yapısı, kurumsal yapısı, şeffaflık ve yetkileri incelenmiştir. Bu dört unsur üzerinden skorlama yapılmış, bağımsızlığı, kurumsal yapısı, şeffaflığı ve yetkileri fazla olan YDK'lerin SKA'lara olumlu yönde etkide bulunma olasılıklarının arttığı tespit

edilmiştir. Ayrıca SKA konusundaki denetimlerin sınırlı kaldığı, Hollanda YDK'sinin bu konuda bir adım önde olduğu, çalışmalarına SKA'ları dâhil ettiği görülmüştür.

(Ugoani, 2017) tarafından yapılan çalışmada, Nijerya uygulaması üzerinden kamu mali yönetiminde yaşanan sorunların kamu sektörü yönetimi ve sürdürülebilir kalkınmaya olan etkileri ele alınmıştır. Ve çalışmada etkin bir kamu mali yönetimi sistemine ihtiyaç duyulduğu sonucuna varılmıştır.

(Saito, Hayashi, Nagao, Yanagisawa, & Matsuyama, 2017) tarafından yapılan çalışmada, sürdürülebilir kalkınma amaçları değerlendirmesine ilişkin bir çerçeve önerilmekte ve amaçlara ulaşılabilmesi için etkin bir izleme ve değerlendirme sistemine ihtiyaç olduğu savunulmuştur. SKA'ların 15 yıllık zaman dilimi içerisinde 5 yıllık üç aşamaya ayrılacağı ifade edilmiştir. Bunlar; proaktif değerlendirmeye ait bir plânlama aşaması, biçimlendirici değerlendirme ve izleme ile karakterize edilen bir iyileştirme aşaması ile sonuç ve etki değerlendirmelerini içeren bir tamamlama aşamasıdır.

(Blanc, Freire, & Vierros, 2017) tarafından yapılan çalışmada, SKA 14 ile bağlantısı olan diğer SKA'lar arasındaki etkileşim düzeyleri açıklanmıştır. Çalışmada SKA 14 hedefleri ile diğer SKA'lar arasında da birçok bağlantı olduğu ve bunların ortaya konulması ile birlikte, okyanuslar üzerinde çalışan politika ve bilimsel topluluklar arasında bir diyalog aracı olarak kullanılabileceği ifade edilmiştir.

(OECD, 2017) tarafından yapılan çalışmada, SKA'ların yönetim süreci ile ilgili 2016 yılında OECD tarafından hazırlanan anket üzerinden alınan cevaplar analiz edilmiştir. Ankette, SKA'lar konusundaki ülkelerdeki kurumsal mekanizmalar, plânlama, koordinasyon süreçleri, kurumlar arası işbirliği gibi alanlarda sorular yöneltilmiş alınan cevaplara göre analizler yapılmıştır.

(INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2017) tarafından yapılan çalışmada, INTOSAI Çevre Denetimi Çalışma Grubunun (WGEA) 2017-2019 Çalışma Plânu doğrultusunda yürütülen proje doğrultusunda kılavuz hazırlanmış, YDK'lerin SKA'ların uygulamaları yoluyla hesap verebilirliği, şeffaflığı ve hükümetin bütünlüğünü güçlendirmedeki rolü ve SKA denetimine ilişkin deneyimleri hakkında bilgilere yer verilmiştir. Bu kılavuzun hazırlanmasının üç amacı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi; YDK'lere 2030 Gündemi ve SKA'ların önemini anlamak için genel bilgi, kavram ve

tanımlar sağlamaktır. İkincisi; denetim sürecinde kullanılan metodolojilere, yaklaşımlara ve araçlara odaklanarak, ulusal hükümetlerin 2030 Gündemi ve SKA'ları uygulamaya hazır olup olmadıklarını denetleme konusundaki YDK deneyimlerine genel bir bakış ve bazı örnekler sunmaktır. Üçüncüsü ise; çevre denetiminin nasıl yapılacağına dair örnekler ve temel fikirlerle birlikte SKA perspektifiyle gerçekleştirilmesi için öneriler sunmaktır.

(Canadian Audit and Accountability Foundation, 2017) tarafından yapılan çalışma, 2030 Gündeminin merkezi ve dönüştürücü bir yönü olan cinsiyet eşitliğine odaklanan performans denetimi plânlamalarına yardımcı olmayı amaçlamıştır.

(Muneer, Mohammed, & Ali, 2017) tarafından yapılan çalışmada, YDK denetimleri açısından paydaşlarla iletişimin önemine değinilmiş olup, çok taraflı yapısı ile iletişimin SKA denetimleri açısından daha da önemli olduğuna vurgu yapılmıştır. YDK'lerin SKA denetimlerinde de performans ve izleme denetimleri yapması gerektiği ifade edilmiştir.

(Mohamad, 2017) tarafından yapılan çalışmada, sürdürülebilir kalkınma sürecinde YDK'lerin fonksiyonlarına değinilmekte olup, denetimlerin gerçekleştirilmesi ile ilgili önerilere yer verilmiştir.

(Inamdar & Dadhe, 2017) tarafından yapılan çalışmada, sürdürülebilir kalkınma süresinde YDK'lerin rolleri üzerinden INTOSAI'nin denetime dair dört kategorisi açıklanmıştır. Denetimlerde yaşanabilecek zorluklara dikkat çekilip, Hindistan'daki uygulamalara yer verilmiştir.

(Board of Audit of Japan, 2017) tarafından yapılan çalışmada, INTOSAI yedi adım modeline göre her bir başlıktaki Japonya'daki durum anlatılmış olup, Japonya YDK'sinin denetimleri yoluyla sürece olabilecek katkıları ele alınmış ve uluslararası çalışmalara olan katkılarına dikkat çekilmiştir.

(Fayyaz, 2017) tarafından yapılan çalışmada, YDK'lerin sürdürülebilir kalkınma denetimine dair öneriler sunulmuştur. Sürdürülebilir kalkınmanın denetçiler için önemli bir fırsat sağladığı ancak bunun için denetçilerin kapasitelerinin de artırılması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Ayrıca, bu alan ile bağlantılı kaynak tahsislerinin önemli olduğu, YDK'lerin her türlü denetim türünde SKA denetimleri yapabileceği ancak performans denetimlerinin daha da önemli olduğu ifade edilmiştir.

(Rajaguguk, Yatnaputra, & Paulus, 2017) tarafından yapılan çalışmada, denetimlerde özellikle de SKA denetimlerinde işbirliği denetimleri yapılması ile daha etkin sonuçların alınması ve vatandaşın hayatına değer katılması konusu ele alınmıştır.

(Yusoff, Mohame, & Hadi, 2016) tarafından yapılan çalışmada, çevre denetimlerinin sürdürülebilir kalkınmaya olan etkisi incelenmiştir. Bu kapsamda kamu sektöründeki çevre denetiminin sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşılmasına olumlu katkıda bulunabileceği, ancak çevreyi korumaktan ziyade ekonomik kalkınmaya öncelik veren gelişmekte olan ülkeler çevre denetiminin rolünün sınırlı olduğu sonucuna ulaşmıştır.

(Lucci & Lally, 2016) tarafından yapılan çalışmada, 2030 Gündemine ait ilk yılların son derece önemli olduğu ve ülkelerin genellikle 100 günlük faaliyetleri içeren plânları yaptıkları bu çalışmada ise 1000 günlük sürede yapılması gerekenler incelenmiştir.

(Persson, Weitz, & Nilsson, 2016) tarafından yapılan çalışmada, ülkelere verilen taahhütlerin plânlanan takip ve gözden geçirme düzenlemeleri ile tutarlı olup olmadığını incelenmiştir. Takip ve gözden geçirme için mevcut plânlarda gözden geçirilmesinin ardından, Gündem 21 ve “Binyıl Kalkınma Hedefleri”nden çıkarılan dersler ele alınmıştır. SKA’larla ilgili farkındalığın artması ve bunların içselleştirilmesi ile birlikte uygulamaların daha sağlıklı bir şekilde yürütülebileceği ve bunların takip ve gözden geçirme sistemlerinin de etkin olması gerektiği sonucuna ulaşmıştır.

(Badawy, 2016) tarafından yapılan çalışmada, SKA’lar konusunda YDK’lerin rolü, denetimlerde karşılaşılabilecek zorluklar, INTOSAI’nin süreçteki fonksiyonları gibi hususlara değinilmiştir.

(Kraker, 2016 b) tarafından yapılan çalışmada, 2030 Gündemine ait INTOSAI’nin potansiyel katkıları, bu alandaki toplantılarda ele alınan konular ile denetimlerle bu Gündeme hangi alanlarda katkı sunulabileceği kısaca ele alınmıştır.

(The SAI of Ukraine, 2016) tarafından yapılan çalışmada, 2030 Gündeminin ortak çaba gerektirdiği ve YDK’ler tarafından yapılan ortaklaşa denetimlerin öneminin daha da arttığı üzerinde durulmuştur.

(INTOSAI IDI, 2016) tarafından yapılan çalışmada, INTOSAI’nin birimleri olan IDI ve KSC tarafından hazırlanan SKA denetim programı hakkında bilgi verilmiş, programın dört bileşeninin içeriği açıklanmıştır.

(The Supreme Audit Institution of Egypt, 2016) tarafından yapılan çalışmada, SKA denetimleri konusunda AFROSAI'nin rollerine değinilmiş ve denetimlerde karşılaşılabilecek zorluklar ele alınmıştır.

(Khan K. , 2016) tarafından yapılan çalışmada, kamu yönetiminde hesap verilebilirlik ve şeffaflığın sağlanması için Malezya YDK'si tarafından geliştirilen yeni uygulamalar hakkında bilgi verilmiştir.

(Jiayi, 2016) tarafından yapılan çalışmada, SKA denetimleri ile ilgili YDK'lerin önemli sorumlulukları bulunduğu, Çin YDK'sinin de bu alanda çalışmalar yapmaya başladığı ancak bu denetimin uzun bir yol süreç olduğu belirtilmiştir. Ayrıca YDK'ler tarafından yapılması gerekenlere dair öneriler sunulmuştur.

(Narula, 2016) tarafından yapılan çalışmada, SKA sürecine YDK katkılarına dair bilgilere yer verilmiştir.

(Dutra, 2016) tarafından yapılan çalışmada, SKA'larla ilgili denetimlerden elde edilen sonuçlar üzerinden denetimlerin hangi ana başlıklar doğrultusunda gerçekleştirildiği ele alınmış ve çevre denetimlerinde ortaya çıkan bulgulara yer verilmiştir.

(Moser, 2015 a) tarafından yapılan çalışmada, 2030 Gündemi konusunda YDK'lerin rollerine dikkat çekilmiş ve süreçte yaşanabilecek zorluklardan bahsedilmiştir. Ayrıca, YDK'lerin kendilerine yüklenen rolleri etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için bağımsız olmalarına ve kapasitelerinin geliştirilmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır.

(The Supreme Audit Institution of Tunisia, 2015) tarafından yapılan çalışmada, 2030 Gündeminin başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için, SKA'lar konusunda YDK'ler, INTOSAI ve BM seviyesinde yapılması gerekenlere dair açıklamalar yapılmıştır.

(Aquilina, 2015) tarafından yapılan çalışmada, SKA'larla ilgili düzenlenen sempozyumda görüşülen konular hakkında bilgi verilmiş, katılımcılar tarafından sunulan öneriler özetlenmiştir.

(Moser, 2015 b) tarafından yapılan çalışmada, sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili YDK'lerin fonksiyonları, bu süreçte karşılaşılabilecek zorluklar, INTOSAI'nin 2015 sonrası kalkınma gündemi ile ilgili çalışmalar hakkında bilgi verilmiştir.

(Oliveira, 2015) tarafından yapılan çalışmada, SKA sürecindeki paydaşlar ve bunların rolleri hakkında bilgi verilmiştir.

(INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2013) tarafından yapılan çalışmada, sürdürülebilirlik raporlaması konusunda tarihsel sürece yer verilmiş, kamu kurumları için uygulanabilirliği tartışılmış, faydalarına yer verilmiştir. Ayrıca YDK'ler için sürdürülebilirlik raporlaması konusunda nasıl bir denetim yapılabileceği konusunda açıklamalara yer verilmiştir.

(Raj, 2013) tarafından yapılan çalışmada, özel sektör ve kamu sektöründe sürdürülebilirlik raporları karşılaştırılmıştır. Buna göre özel sektör sürdürülebilirlik raporları açısından yoğun bir inceleme bulunmaktayken, kamu sektörü için aynı durum geçerli değildir. Çalışmada her iki sektördeki sürdürülebilirlik raporlarının farklı yönleri, benzer yanları değerlendirilmiştir. Ve özel sektör ile kamu sektörü arasındaki sürdürülebilirlik raporlaması arasında nasıl bağlantı kurulabileceğine dair öneriler sunulmuştur.

(Erkan, 2012) tarafından yapılan çalışmada, kalkınmanın çevre boyutuyla ilgili olan yüksek denetim kurumları raporlarının, özellikle çevresel yönetimde saydamlık ve hesap verebilirliğin artırılarak çevre yönetim sistemlerinin geliştirilmesindeki önemli rolünün anlatılması amaçlanmış, YDK kapasitelerinin geliştirilmesi, hükümet ve kamu kurumları ile işbirliğinin artırılması ile YDK'lerin sürece daha fazla katkıda bulunabileceği sonucuna ulaşılmıştır.

(Erkan, 2011) tarafından yapılan çalışma, çevresel performansın temel etmenlerinin ve özellikle YDK'ler tarafından yürütülen çevre denetimlerinin sürdürülebilir kalkınma üzerindeki etkilerinin belirlenmesi için En Küçük Kareler (EKK) Yöntemi kullanılarak yapılan kesitler-arası veri analizine dayanmaktadır. Sonuçlar göstermiştir ki; iyi işleyen bir çevre yönetim sisteminin ve bunun çevresel performans üzerindeki olumlu etkileri ancak şeffaf ve hesap verebilir güçlü kurumsal yapıların ve ilgili düzenlemelerin sıkı bir şekilde uygulanmasıyla elde edilebilir. Özellikle YDK'ler tarafından hazırlanan çevre denetim raporlarının gelişmekte olan ülkelerin çevresel yönetim sistemlerinin iyileştirilmesindeki önemi büyük olduğu ifade edilmiştir.

Tez konusu ile ilgili literatürün incelenmesinden sonra, çalışmanın devamında YDK'lerin 2030 Gündemi ile ilgili rolleri ve konu ile ilgili yapılan çalışmalar ele alınmaktadır. Daha sonra sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili denetim standartı oluşturulması ve sürdürülebilir kalkınma amaçlarının INTOSAI stratejik planındaki konumu gibi bilgilere yer verilmektedir.

### **1.2.3. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Sürecine Yüksek Denetim Kurumlarının Entegrasyonu**

#### **1.2.3.1. Yüksek Denetim Kurumlarının 2030 Gündemi Kapsamındaki Rolü**

Hesap verilebilirlik kavramı, iyi yönetişimin en önemli unsurlarından biridir. Son yıllarda uluslararası toplumda, kalkınma hedefleri ile bağlantılı yönetim anlayışına geçildiği görülmektedir. Bu trend doğrultusunda 2011 yılında yayınlanan BM'nin A/66/209 sayılı kararında; verimli, etkin, hesap verebilir ve şeffaf bir kamu yönetimi için YDK'lerin fonksiyonlarına vurgu yapılmış ve söz konusu görevleri yerine getirebilmesi için bağımsız olmaları gerektiği ifade edilmiştir. 2014 yılında yayınlanan A/69/228 sayılı BM kararında ise 2011 yılındaki kararın içeriği teyit edilmiş, YDK'lerin bağımsızlığı ve kapasitelerinin geliştirilmesi konularına yer verilmiştir. BM tarafından yayınlanan iki karar ile birlikte YDK'lere olan ihtiyaç yeniden vurgulanmış, yeni kamu yönetimi anlayışı ile ortaya çıkan kavramların gereklerinin yerine getirilmesi konusunda YDK'lerin güçlendirilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir (Costa, 2015, s. 21-24) (The SAI of Tunisia, 2015, s. 116-119) (Shaikh, 2018).

YDK'lerden beklentiyi artıran bu kararlar, kamu yönetiminin etkinliğin sağlanması konusunda yüksek denetim kurumlarını ana aktörlerden biri haline getirmiştir. Bu kapsamda OECD gibi uluslararası kuruluşlar da hesap verilebilirliğin ve şeffaflığın artırılması, iyi yönetişimin sağlanması konularında YDK'lerden katkı beklemektedir. Ayrıca birçok kalkınma yardım kurumları da YDK'leri hesap verilebilirlik, şeffaflık ve iyi yönetim konularında öncü kurumlar olarak görmektedirler (Put, 2018, s. 20-22) (Alagla, 2019, s. 98-107) (Juras, Costa, & Costa, 2020, s. 105-111).

2030 Gündeminin kabul edilmesinden önce yayınlanan BM kararları (A/66/209, A/69/228), SKA'larla ilgili YDK'lerin rollerine alt yapı oluşturmuştur. 2030 Gündeminin yayınlanması ile birlikte, sürdürülebilir kalkınma amaçlarına erişilmesi konusunda yüksek denetim kurumlarına önemli görev ve fonksiyonlar verilmiştir. Bu kapsamda uluslararası alanda Sayıştaylara olan ihtiyaç yeniden vurgulanmış, yüksek denetim kurumları küresel dönüşümün merkezinde konumlandırılmışlardır (Narula, 2016, s. 43-44) (Kudrin, 2020, s. 4). Buna göre YDK'ler SKA'larla ilgili yapılan çalışmalar hakkında bağımsız bir bakış açısıyla değerlendirmeler yapmalı, sürecin iyileştirilmesine yönelik öneriler sunmak suretiyle bütüncül bir izleme ve gözden geçirme faaliyeti gerçekleştirmelidir. Bu bakımdan YDK'ler 2030 Gündeminin uygulanması ve izlenmesi konusunda bekçilik görevi görmekte ve garantörlük yapmaktadırlar (OLACEFS, 2018) (Kubik, Błasiak-Nowak, & Rajczewska, 2018) (Fayyaz, 2017, s. 26-30). Böylece denetimler vasıtasıyla kamu kurumlarında ve nihayetinde tüm ülkede SKA'ların anlaşılması, bu doğrultuda çalışmaların başlatılması/yürütülmesi konusunda zorlayıcı ve yönlendirici etki meydana getirilmesi beklenmektedir. Bu rollerin başarı ile yerine getirilebilmesi için YDK'lerin SKA'ların takip ve gözden geçirme süreçlerinde aktif olmaları istenmektedir (Inamdar & Dadhe, 2017) (Yonehara, ve diğerleri, 2017, s. 969-973).

Sürdürülebilir kalkınma amaçları odağında yapılacak denetimler, yüksek denetim kurumlarından beklenen modern yaklaşımlara uygun araçlardan biridir. Ayrıca bu tür denetimler, yüksek denetim kurumları açısından önemli fırsatları beraberinde getirmektedir. Bu kapsamda yüksek denetim kurumları aksayan yönlerini yeniden gözden geçirip çözüm önerileri geliştirebilir, denetimlerde bütünsel bir bakış açısı oluşturulabilir, uluslararası işbirliği denetimleri artırılabilir, denetimlerle çevre politikalarına uyum süreci hızlandırılabilir ve kaynak kullanımında tasarruf edilmesine katkıda bulunabilir. 2016 yılındaki BM Yüksek Düzeyli Siyasi Forumunda (HLPF) da vurgulanan (INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2017) yeni bakış açısı ile ilgili yüksek denetim camiasında yoğun çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Tecrübe oluşumuna katkıda bulunan bu tür girişimler, çalışmanın ikinci bölümünde sunulan GZFT analizinin güçlü yönleri arasında yer almaktadır. Sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim yaklaşımı ile ilgili uluslararası alanda yapılan çalışmaların başlıcaları aşağıda ele alınmaktadır.



### 1.2.3.2. Yüksek Denetim Kurumları Kongre Ve Sempozyumlarında 2030 Gündemi

Yüksek denetim camiasını uluslararası alanda bir araya getiren ve bunların temsilcisi niteliğinde çatı teşkilâtlar (INTOSAI, EUROSAI, ASOSAI, AFROSAI, ARABOSAI, CAROSAI, PASAI, OLACEFS), kamu kaynaklarının elde edilmesi ve kullanımı konusunda verimli ve etkinliğin sağlanması, kamudaki güven unsurunun geliştirilmesi, yolsuzlukla mücadele edilmesi, hesap verilebilirliğin, şeffaflığın ve iyi yönetişimin sağlanması, denetimler için standartlar belirlenmesi gibi konularda YDK'lere yol göstermekte, rehberlik etmektedirler (The Supreme Audit Institution of Malta, 2015, s. 95-98) (Kraker, 2016 a). Küresel düzeyde gelişen yeni durumlar hakkında da YDK'lere katkı sunan çatı teşkilâtların gündeminde yer alan konulardan biri, sürdürülebilir kalkınma amaçları ve bunların denetimlere entegrasyonudur (Badawy, 2016). Bu alanda INTOSAI öncülüğünde ve BM işbirliğinde çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. 2-4 Mart 2015 tarihleri arasında BM/INTOSAI ortaklığında Viyana'da düzenlenen 23. Sempozyum, YDK'lerin 2030 Gündemi konusunda neler yapabileceği ile ilgili arayışların tartışıldığı ilk toplantı olması açısından önemlidir. Bu toplantıda 2015 yılından sonraki kalkınma gündemi konusunda YDK'lerin fonksiyonlarının neler olması gerektiği konusuna odaklanılmıştır. Sempozyuma 70 ülkeden 150' den fazla delege katılmıştır. Delegeler arasında YDK temsilcileri bulunduğu gibi BM'nin çeşitli teşkilâtları (UNDESA, UN OIOS, ECOSOC, UN CEPA), Dünya Bankası, Uluslararası Parlamentolar Birliği gibi kuruluşlar da sempozyuma katılmışlardır. Sempozyumda YDK'lerle ilgili ele alınan konular aşağıda yer almaktadır:

- ❖ Sürdürülebilir kalkınma gündemi ile ilgili YDK'lerin beklentileri nelerdir?
- ❖ Paydaşların YDK'lerden beklentileri nelerdir?
- ❖ Sürdürülebilir kalkınma amaçları YDK görevlerine nasıl entegre edilebilir?
- ❖ YDK'lerin etkili bir şekilde faaliyet gösterebilmeleri için gerekli olan önkoşullar nelerdir?
- ❖ 2015 sonrası kalkınma gündemini etkin bir şekilde yönetebilmek için tecrübe ve fırsatlar nelerdir?
- ❖ YDK'lerin hükümetlerin performansı, elde edilen sonuçlar, mali sürdürülebilirlik, ekonomik kalkınma ve büyüme konularındaki hesap verilebilirliğe katkıları nasıl olabilir? (Aquilina, 2015, s. 9-10).

31 Mart-2 Haziran 2017 tarihleri arasında Viyana’da düzenlenen 24. Sempozyumda ise dijitalleşme, açık veri ve veri madenciliği gibi alanların YDK’lerin denetimlerini ne yönde etkileyebileceği ile bunların SKA’ların izleme ve değerlendirmesine yönelik katkı düzeylerinin neler olabileceği tartışılmıştır (Chatterjee, 2018) (The Supreme Audit Institution of Austria, 2017, s. 90-95).

Sempozyumlar yanında INTOSAI kongrelerinde de sürdürülebilir kalkınma amaçları en önemli gündem maddelerinden biri olmuştur. INTOSAI’nin 22 ve 23. Kongrelerinde sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili YDK’lerin fonksiyonları ve potansiyel katkıları üzerinde durulmuştur. Kongreler sonucunda imzalanan deklârasyonlarda 2030 Gündemine dair hükümlere yer verilmiş, yapılması gerekenler taahhüde bağlanmıştır. Deklârasyonlarla ilgili özet bilgiler aşağıda yer almaktadır:

#### *Abu Dabi Deklârasyonu*

7-11 Aralık 2016 tarihleri arasında Birleşik Arap Emirlikleri YDK’sinin ev sahipliğinde düzenlenen 22. INTOSAI kongresine 163 YDK’den yaklaşık 600 delege katılmıştır. Kongrede görüşülen iki ana temadan biri SKA denetimleridir. Konu ile ilgili tartışmalar, INTOSAI tarafından öne sürülen dört kategori üzerinden gerçekleştirilmiş ve bunlar üzerinden SKA denetimlerinin yapılması konusunda fikir birliğine varılmıştır (González-Koss, 2018, s. 45-48) (Kraker, 2016 a, s. 69-71). Kongrenin sonucunda Abu Dabi Deklârasyonu imzalanmıştır. Deklârasyonda yer alan ana başlıklardan biri SKA denetimleri ve bu denetimlerle 2030 Gündemine yapılacak katkılardır. Bu bağlamda INTOSAI’nin 22. Kongresi ve bunun sonucunda ortaya çıkan Deklârasyon, YDK’lerin SKA’lar konusundaki görevlerine ait çerçeveyi ortaya koyan uluslararası taahhüt niteliğindeki bir belgedir.

#### *Moskova Deklârasyonu*

25-27 Eylül 2019 tarihleri arasında Moskova’da düzenlenen 23. INTOSAI kongresinde iki konuya odaklanılmıştır. Bunlardan birincisi kamu yönetiminin geliştirilmesinde bilgi teknolojileri, ikincisi ise ulusal amaç ve hedeflerin başarılmasında YDK’lerin rolüdür. Kongreye 168 YDK’den 600’den fazla delege katılmış olup, kongre sonunda Moskova Deklârasyonu imzalanmıştır (Findlay, 2019, s. 126-128).

Bu Deklârasyonda, denetimler yoluyla SKA uygulamalarına katkı yapılması konusundaki taahhüt tekrarlanmıştır. Moskova Deklârasyonu, kamu sektörü faaliyetlerinden elde

edilen sonuçların daha etkin hale gelmesi için YDK'lerin hesap verilebilirliği, şeffaflığı geliştirmesi gerektiği ve bu hali ile SKA sürecinde YDK'lerin fonksiyonlarının da gelişeceğini işaret etmektedir (Kudrin, 2020, s. 4) (The Supreme Audit Institution of Austria, 2017, s. 90-95).

2030 Gündemi ile ilgili INTOSAI tarafından yapılan çalışmalar, diğer bölgesel çatı örgütlere ve YDK'lere de ilham vermiştir. Özellikle Abu Dabi'de düzenlenen 22. INTOSAI kongresinden sonra bu kurumlar tarafından sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili çok sayıda çalıştay, toplantı düzenlenmiş, karşılıklı bilgi alışverişinde bulunulmuştur (OLACEFS, 2017, s. 36), (OISC/CPLP, 2017, s. 9), (Hendriks, 2018, s. 14-16), (Japan Board Of Audit, 2017, s. 20-21), (OLACEFS, 2018), (Einav, 2019, s. 16-17), (ARABOSAI, 2019, s. 14), (The United Arab Emirates Supreme Audit Institution, 2019, s. 16), (INTOSAI, 2019 d, s. 76), (PASAI, 2020, s. 16-17), (Ede, 2019, s. 142-143) (Austrian Court of Audit, 2018, s. 70-72).

2016 yılında düzenlenen BM Yüksek Düzeyli Siyasi Forumda ise “Yüksek Denetim Kurumlarının Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine Katkısı” konusu ele alınmış ve INTOSAI liderleri toplantıya katılmıştır. Bu toplantıda 2030 Gündeminin izlenmesine yönelik yüksek denetim camiasındaki farkındalık ve bu konuda yapılan çalışmalar beğeni ile karşılanmıştır (Gonzalez-Koss, 2016, s. 38). Ayrıca toplantıda YDK'ların bağımsızlığı, yetkilerinin artırılması, personel kapasitelerinin geliştirilmesi konuları öne çıkmış, YDK'ların SKA uygulanmasını gözden geçirme fırsatları ve potansiyel katkılarına odaklanılmıştır (Kraker, 2016 a, s. 69-71).

### 1.2.3.3. Sürdürülebilir Kalkınma Konusundaki Uluslararası Denetim Standartı

INTOSAI tarafından 2004 yılında kabul edilen “*Sürdürülebilir Kalkınma ve YDK'lerin Rollerini-Sustainable Development: The Role of Supreme Audit Institutions*” adındaki doküman, 2010 yılında ISSAI 5130 numarası ile uluslararası denetim standartları arasındaki yerini almıştır (Montero & Blanc, 2019). Standartın adı 2019 yılında “The International Organization of Supreme Audit Institutions Guidance (GUID) 5202” olarak değiştirilmiştir.

Standart, sürdürülebilir kalkınma kavramını açıklamakta ve YDK'lerin sürdürülebilir kalkınmaya yönelik ulusal ilerlemeyi denetlemede oynayabilecekleri rolü değerlendirmektedir. Kılavuz, sürdürülebilir kalkınma kavramının hükümetlerin ve tek tek kurumların stratejilerine, politikalarına ve operasyonlarına nasıl yansıtılabileceğine dair genel bir bakış açısı sunmaktadır. Ayrıca, hükümetlerin sürdürülebilir kalkınma hedeflerini takip etmek için çerçeveler ve ulusal stratejiler geliştirmeyi nasıl belirlediklerini açıklamakta ve bunların gözden geçirilmesi için YDK'lere sunabileceği fırsatları değerlendirmektedir. Belgede ayrıca YDK'lerin sürdürülebilir kalkınma alanında denetim yapma becerilerini geliştirmek için atmaları gereken adımlar da ele alınmaktadır.

YDK'lerin sürdürülebilir kalkınma alanında denetim yapabilmeleri için iyi bir başlangıç noktası olan doküman, zaman içerisinde istenilen seviyede kullanılamamıştır. Bu doğrultuda standartın günümüz ihtiyaçlarına uygun olacak şekilde güncellenmesi yönünde INTOSAI tarafından 2021 yılında çalışmalar devam ettirilmektedir.

#### 1.2.3.4. INTOSAI Stratejik Plânında Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

Mevcut durumda 2017-2022 Stratejik Plânı yürürlükte olan INTOSAI, bu plân vasıtasıyla beş yıllık önceliklerini belirleyerek kendi teşkilâtına, bölgesel teşkilâtlara ve ulusal düzeydeki YDK'lere yön vermekte, yol göstermektedir.

2017-2022 Stratejik Plânı hazırlık sürecini “Stratejik Plân Görev Gücü” yürütmüş olup, 5 Mart 2015 tarihindeki Viyana'daki toplantıda yeni hazırlanmakta olan stratejik plân müzakere edilmiştir. Bu toplantıda, Birleşmiş Milletler tarafından düzenlenen “2015 Sonrası Kalkınma Gündeminin Uygulanması Konusunda YDK'lerin Rollerini” konusundaki sempozyumun içeriği takip edilmiştir (Finance And Administration Committee, 2015, s. 33-34).

2017-2022 INTOSAI stratejik plânı, 22. INTOSAI kongresinde resmen kabul edilerek yürürlüğe girmiştir (Kraker, 2019, s. 4-5). Stratejik plândaki amaç ve bunları kesen öncelikler Şekil 7'de gösterilmektedir.

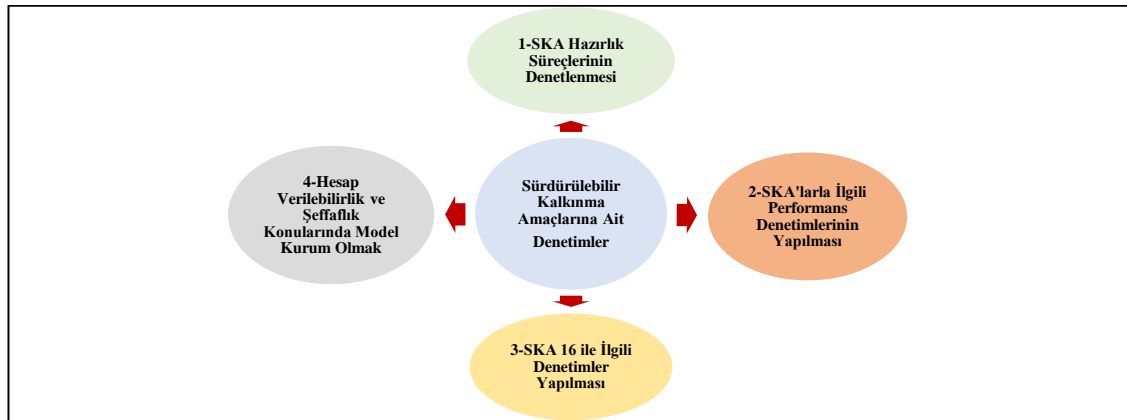
**Şekil 7.** Stratejik Amaçlar ve Kesişen Öncelikler



**Kaynak:** INTOSAI 2017-2022 Stratejik Plânı Esas Alınarak Şekil Yazar Tarafından Üretilmiştir.

Stratejik plândaki odak alanlarından biri, SKA'ların takip ve gözden geçirilmesidir. YDK'lerin SKA denetimine dâhil olmalarını sağlayan bu hamle, yüksek denetim camiasını sürdürülebilir kalkınma konusunda uluslararası gündemde konumlandırmaya yönelik önemli bir stratejik harekettir (Montero & Blanc, 2019). SKA'ların stratejik plânda bu şekilde yer alması, SKA'ların hem INTOSAI hem de YDK'ler için ne kadar önemli olduğunun da bir göstergesidir. Bu öneme istinaden SKA'ların takip ve gözden geçirme süreçlerinde YDK'lerin rol oynayabileceği alanlar, INTOSAI Stratejik Plânında dört kategori üzerinden açıklanmıştır. Bunlar Şekil 8'de gösterilmektedir.

**Şekil 8.** Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Denetimine Ait Dört Kategori



**Kaynak:** INTOSAI 2017-2022 Stratejik Plânı Esas Alınak Şekil yazar tarafından üretilmiştir.

INTOSAI tarafından önerilen dört kategoriden ilk ikisi SKA denetimleri konusunda daha somut bir çerçeve çizmekte iken, SKA 16 ile ilgili yapılacak denetimler konusunda eleştiriler bulunmaktadır. Buna göre YDK'lerin çok sayıda faaliyeti SKA 16'ya katkıda bulunabilir niteliktedir. Bu yüzden, doğrudan SKA 16 ile ilgili genel bir denetim yapılamayabileceği ifade edilmektedir. Yolsuzluk veya kadına karşı şiddet gibi ulusal sorunlar yanında, insan ticareti gibi uluslararası sorunlar, adalete veya bilgiye erişim, daha geniş boyutları olan şeffaflık gibi konularda SKA 16 ile ilgili hangi hedefin seçildiğine bağlı olarak farklı yetkinlikler ve metodolojik yaklaşımların gerekeceği dile getirilmektedir. Ayrıca bu tür konuların hangi programlarla ilgili olduğunun tespit edilmesinin de kolay olmadığı ifade edilmektedir. Diğer bir zorluk ise, birçok ülkenin SKA 16 ile ilgili ulusal hedeflerinin tanımlanmamış olması, gösterge ve verilerin mevcudiyeti ile kalitesi gibi sorunların devam etmesidir (Montero, 2021). Bu kapsamda, YDK'lerin 2030 Gündemini izleme ve gözden geçirme sürecine yapabilecekleri katkılar konusunda daha geniş bir perspektif ile sürece dâhil olabilecekleri ifade edilmektedir. Buna göre aşağıda yer alan altı kategoride YDK'lerin 2030 Gündemine katkıda bulunabileceği düşünülmektedir.

- SKA hazırlık denetimleri gerçekleştirerek,
- SKH uygulama denetimleri yaparak,
- BM'ye sunulan Gönüllü Gözden Geçirme Raporlarına katkıda bulunarak,
- BM'ye sunulan Gönüllü Gözden Geçirme Raporlarını denetleyerek,
- Paydaş katılımını kolaylaştırarak,
- SKA'ları denetim faaliyetlerine dâhil ederek (Geisselmann, 2021).

Sürdürülebilir kalkınma amaçlarına dair teorik açıklamalar ve YDK'lerin bu sürece dâhil olması ve rolleri ile ilgili yukarıda yapılan açıklamalardan sonra, çalışmanın bundan sonraki kısmında SKA'larla ilgili hazırlık süreci denetimleri ve uygulama denetimleri hakkında bilgilere yer verilmektedir.

### **1.3. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARI KAPSAMINDA YAPILAN DENETİMLER**

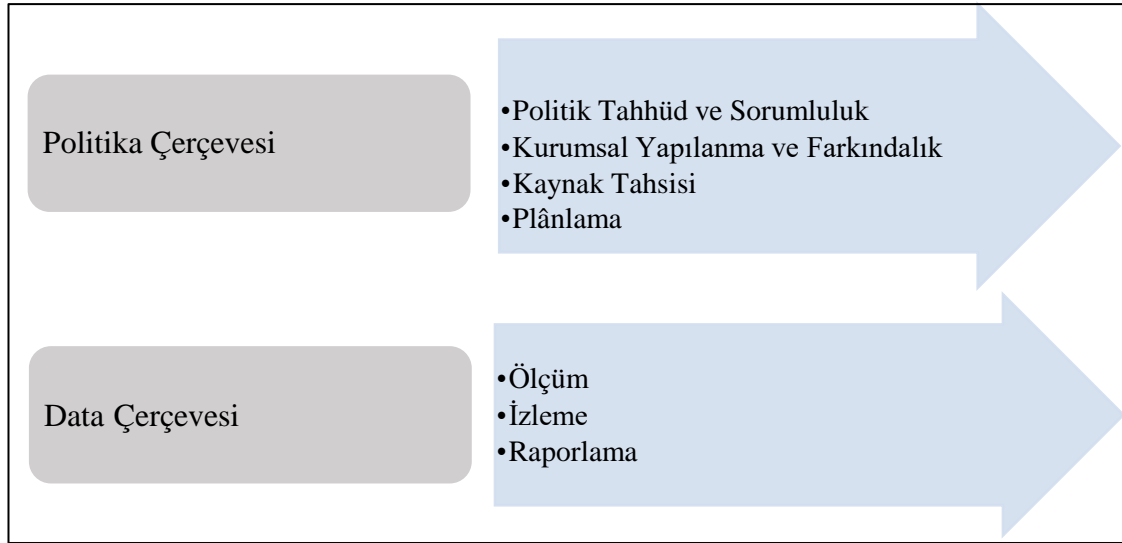
Sürdürülebilir kalkınma amaçları odağında yapılan denetimler, çalışmanın ikinci bölümünde yer alan GZFT analizinin güçlü yönler kısmında da ifade edildiği gibi, yüksek denetim kurumları için önemli tecrübe ve bilgi birikimi oluşturmuştur. Aşağıda bu kapsamda yapılan denetimlere dair bilgi verilmektedir.

#### **1.3.1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Hazırlık Denetimleri**

SKA'larla ilgili yapılacak denetimler konusunda INTOSAI stratejik plânı önemli bir çıkış noktasıdır. Bu plânda yer alan dört kategori üzerinden denetimlerin gerçekleştirilmesi önerilmektedir. Bunlardan ilki hazırlık süreçlerine dair denetimlerdir. SKA'ların gerçekleştirilmesine yönelik hazırlık süreçlerinin değerlendirilmesi çalışmaları, SKA'ları uygulamak için kurulan veya kurulması öngörülen alt yapı niteliğindeki sistemlerin, mekanizmaların değerlendirilmesi, SKA'ların etkin şekilde uygulanmasını sağlayacak önerilerin geliştirilmesi ve değerlendirme sonucunda elde edilen bulguların raporlanması konularına odaklanmaktadır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2021 a). SKA hazırlık süreci denetimlerinin hangi metodolojiye göre yapılacağı konusunda INTOSAI IDI tarafından hazırlanan ortak program ve devamında ortaya konulan "Yedi Adım Modeli" bu alanda önemli bir yere sahiptir.

2016 sonbaharında, Hollanda YDK'si ile altı Orta Doğu ve Kuzey Afrika-The Middle East and North Africa (MENA) ülkesi arasında SKA hazırlığı konusunda beş yıllık bir işbirliği programı başlatılmıştır. "Sharaka" (Arapça "ortaklık" anlamına gelir) adı verilen bu program kapsamında; Hollanda, Cezayir, Irak, Ürdün, Fas, Filistin ve Tunus YDK'leri, INTOSAI "Yedi Adım Modeli" üzerinden hükümetlerin SKA hazırlık süreçlerinin incelemesini gerçekleştirmişlerdir. 2017'nin ilk aylarında başlayıp 2018'in ortalarında sona eren program sonucunda hazırlık süreçleri denetimlerine dair rehber hazırlanmıştır (INTOSAI, 2020). Model, 2016 yılındaki 22. INTOSAI kongresinde sunulmuş ve onaylanmıştır. Bu modelin unsurları Şekil 9'da gösterilmektedir.

**Şekil 9.** Yedi Adım Modelinin Unsurları



**Kaynak:** (INTOSAI, 2020, s. 8) (INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2017, s. 21).

Yukarıda yer alan model çerçevesinde ülkemizin de içerisinde bulunduğu birçok YDK tarafından hazırlık süreçlerine dair denetimler yapılmıştır. SKA denetimlerinin kayıt altına alınması amacıyla INTOSAI tarafından oluşturulan “SKA Atlası”nda 57 adet hazırlık süreçleri denetimi yer almaktadır (www.intosai.org, 2021).

Söz konusu denetimler, YDK’lerce gerçekleştirilen harcama sonrası klâsik denetim anlayışından farklıdır. Bu denetimlerde YDK’lerin rehberlik etme fonksiyonu öne çıkmakta olup, henüz başlangıç aşamasında olan ulusal uygulama mekanizmaları ile ilgili hükümetlere 2030 Gündeminin gelecekte başarılı bir şekilde yerine getirilebilmesi konusunda önerilerde bulunmaktadır (Austrian Court of Audit, 2018, s. 70-72).

Diğer taraftan 2016 yılında başlatılan INTOSAI-IDI, SKA Denetimi Programı, bu alandaki çabaların itici güçlerinden biri olmuştur. Söz konusu programa 70’den fazla YDK katılmıştır. Her ülke YDK’si kendi raporlarını hazırlamış olup, raporlardaki bulgular INTOSAI-IDI tarafından birleştirilerek Temmuz 2019 tarihinde yayınlanmıştır (Blanc & Montero, 2020) (Montero & Blanc, 2019) (Kudrin, 2020, s. 4-6). Raporda yer alan ortak bulgulardan örnekler Tablo 4’te gösterilmektedir.



**Tablo 4.** SKA Hazırlık Süreçleri Denetimlerinden Elde Edilen Bulgu Örnekleri

Süreç	Ülkedeki Durum
<b>Uzun Dönemli Plânlama</b>	Brezilya: Ulusal stratejiyi geliştirme aşamasında Kanada: Ulusal uygulama plânının eksikliği Kosta Rika: Stratejik plânlama sürecindeki sınırlamalar Gürcistan: Ulusal bir SKA stratejisi bulunmasına rağmen politika uyumuna sınırlı ilgi
<b>Kurumsal Sorumluluklar</b>	Kanada: Roller ve sorumlulukları ifade eden net bir kurumsal yapının eksikliği Kosta Rika: Uygulamadan sorumlu kamu kurumları için özel sorumlulukların belirlenmesi Gürcistan: Uygulama için kamu kurumlarının rolleri ve sorumlulukların açıkça tanımlanmaması Jamaika: Rol ve sorumlulukların tanımının net olmaması
<b>Koordinasyon ve Uyum</b>	Avusturya: Ülke çapında uygulamayı yönetmek için ulusal bir yürütme organı kurulması ihtiyacı Brezilya: Daha koordineli bir yaklaşım benimsemesi ihtiyacı Endonezya: Hesap verebilirlik çerçevesinde politika tutarlılığı ve entegrasyonundaki eksiklik Hollanda: Politika tutarlılığını korumak için daha özenli yaklaşım ihtiyacı
<b>Dikey Entegrasyon</b>	Hollanda: Çeşitli idari düzeyler arasında koordinasyonun geliştirilmesi ihtiyacı Gürcistan: SKA'ların yerel düzeyde entegre olmaması PASAI: Alt ulusal kalkınma plânları ile bağlantıların belirsizliği
<b>Bütçeleme</b>	Avusturya: SKA'ların federal bütçe sonuç hedeflerine entegre edilmesi gerekliliği Endonezya: Bütçe harcamalarının yapıya uygun olmaması Jamaika: Öncelikli projeler için uzun vadeli bir finansman stratejisi ihtiyacı PASAI: Sadece birkaç üye ülkenin bütçelerini SKA'lara göre ayarlaması
<b>İzleme, Değerlendirme ve Göstergeler</b>	Brezilya: İzleme ve değerlendirme için entegre mekanizmaların oluşturulma ihtiyacı Kanada: İzleme ve raporlama sistemi ihtiyacı Gürcistan: 32 gösterge için veri üretmekten sorumlu kuruluşların belirlenmemesi Endonezya: Güvenilir göstergelere ve raporlama geri bildirim mekanizmalarına sahip yeterli bir izleme değerlendirme sistemi ihtiyacı Jamaika: Ulusal İstatistik Bürosu ve diğer kuruluşlar arasında koordinasyon ihtiyacı Sudan: Merkezi İstatistik Bürosu verilerinin iyileştirilmesi ihtiyacı
<b>Paydaş Katılımı</b>	Kanada: Belirsiz katılım stratejileri Kosta Rika: Sınırlı bilinçlendirme çalışmaları PASAI: Paydaş katılımının yaygın olmaması
<b>İletişim Kanalları</b>	Brezilya: İletişim için entegre mekanizmalara olan ihtiyaç Kanada: Belirsiz iletişim stratejisi

**Kaynak:** (Blanc & Montero, 2020) (Montero & Blanc, 2019) (Kudrin, 2020, s. 4-6).

Bu sonuçlar; SKA hazırlık süreçleri ile ilgili farklı bölgeler, kalkınma seviyeleri ve ulusal bağlamlarda hükümetlerin çok benzer zorluklar içerisinde olduğunu göstermektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin benzer zorluklarla karşı karşıya olduğunu gösteren bu durum, politika entegrasyonu, risk yönetimi, paydaş katılımı, izleme ve değerlendirme gibi ilave çalışmalar yapılması ihtiyacını ortaya koymaktadır (Montero & Blanc, 2019). Söz konusu denetimlerde karşılaşılan zorluklar aşağıda ele alınmaktadır.

### 1.3.1.1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Hazırlık Denetimlerinde Karşılaşılan Zorluklar

SKA hazırlık denetimleri sırasında YDK'lerin karşılaştıkları bir takım zorluklar olmuştur. SKA uygulama denetimlerinde de karşılaşılabilecek bu tür sorunların kısa ve orta vadede üstesinden gelinmesi için ilave çabalara ihtiyaç bulunmaktadır. Denetimlerde karşılaşılan zorluklar kategorik olarak aşağıda ele alınmaktadır.

#### 1.3.1.1.1. Kurumsal Zorluklar

YDK'lerin en önemli özelliği olan bağımsızlık koşulu, her YDK'de etkin bir şekilde işlememekte, bu durum tüm denetimleri olduğu gibi SKA denetimlerini de olumsuz yönde etkilemektedir. YDK'lerin belirli bir zaman dilimi içerisinde tüm SKA'ları incelemek için sınırlı kapasitesi bulunmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin YDK'leri; kaynak, insan kapasitesi, altyapı ve araçlar bakımından yetersizdir. 2017 Açık Bütçe Anketine (Open Budget Survey) göre 115 YDK'nin % 37'sinin denetimler için yeterli kaynağı bulunmamaktadır (International Budget Partnership, 2018). Denetimleri olumsuz yönde etkileme riski bulunan bu tür sınırlamalar, denetim raporlarının kalitesini ve sayısını doğrudan etkilemektedir. Örneğin Kanada'da SKA hazırlık süreci denetimini yürütmek için 12 ila 18 ay süreyle çalışacak 6 denetçiden oluşan bir ekibe ihtiyaç duyulmuştur. Ancak, INTOSAI-IDI programına katılan birçok YDK'deki denetim ekiplerinin yalnızca 2 denetçiden oluştuğu görülmüştür. Diğer taraftan kamu kurumlarında ve toplumda SKA'larla ilgili farkındalık seviyesi düşük olup, bu durum YDK'lerin yöneticileri ve denetçi için farklı değildir. Çevre denetimleri üzerinde çalışan YDK denetçileri genellikle sürdürülebilir kalkınma kavramlarına daha aşinadır ancak bu tür denetimlerde görev almayanlara SKA denetimlerinin önemini kavratmak ayrı bir zorluk olarak ortaya çıkmıştır. Bu yüzden çatı teşkilâtlar ve YDK'ler tarafından denetçilerin SKA'lar hakkındaki farkındalığını artırmak ve SKA denetimlerini yürütme becerilerini ve kapasitelerini geliştirmek için farklı çalışmalar yapılmaktadır. YDK'ler geleneksel yapıda organize olduklarından ve denetimlerini hükümetin organizasyonunu yansıtabilecek şekilde gerçekleştirdiklerinden SKA denetimleri üzerinde daha entegre bir şekilde çalışmanın zorluğuyla karşı karşıyadırlar. Diğer yandan YDK'ler organizasyon yapılarına, yasama ve yürütme organları ile olan ilişkilere göre birbirinden farklı yetkilere

sahip olabilmektedirler. Örneğin uygunluk denetimlerine odaklanan YDK'ler, SKA'larla ilgili performans denetimlerini gerçekleştirecek insan kapasitesinden yoksun olabilmektedirler. Ya da bazı YDK'lerin performans denetimi yapma yetkisi veya tecrübesi bulunmamaktadır. Yukarıdaki zorluklar göz önüne alındığında bazı YDK'ler yıllık denetim programlarına SKA denetimlerini dâhil etmek için bir dirençle karşılaşabilme riskleri bulunmaktadır. Bazı YDK'lerin ise izleme süreçlerinde yapısal sorunlar bulunmaktadır. Ayrıca kaynakların sınırlı olması ya da ek kaynak ihtiyacını gündeme getirmesi dolayısıyla YDK'ler, SKA denetimine yatırım yapmakla klâsik denetime devam etmek arasında bir karar vermek durumunda kalabilmektedirler (Montero & Blanc, 2019) (Chatterjee, 2018) (Moser, 2015 a, s. 85-88) (Shaikh, 2018, s. 9-12) (The Supreme Audit Institution of Egypt, 2016, s. 79-82) (OECD, 2017) (Dutra, 2016, s. 12-14) (INTOSAI IDI; INTOSAI KSC, 2019) (Austrian Court of Audit, 2018) (Moser, 2015 b, s. 1-3).

#### 1.3.1.1.2. Teknik Zorluklar

SKA denetimleri yeni teknik zorluklar meydana getirmiştir. Bu denetimler kapsamında denetçilerin karmaşık yönetim konularını ve kurumsal mekanizmaları daha detaylı değerlendirmeleri gerekmektedir. Ayrıca sektörler, kurumlar ve politikalar arasındaki bağlantıların analitik açıdan incelenmesi, SKA'ların gerektirdiği entegre yaklaşımların değerlendirilmesi, paydaş katılımı ve veri sistemlerinin analiz edilmesi konuları ön plana çıkmaktadır. Bu yüzden YDK'lerin metodolojik ve teknik gelişmelere ayak uydurması yanında paydaş beklentilerine hızlı cevap vermeleri son derece önemlidir. 2030 Gündeminin kapsamlı yapısı dolayısıyla, daha sınırlı programlar veya belirli devlet kurumları denetimlerine kıyasla SKA denetimlerinin kapsamının belirlenmesi ayrı bir zorluktur. INTOSAI-IDI programına katılan YDK denetçileri, SKA denetimleri kapsamında birden çok kuruluşu aynı anda denetlemek ve bunların birbirleriyle ilişkilerini dikkate almaya çalışmak konusunda ekstra çaba sarf ettiklerini ifade etmişlerdir. YDK'ler, entegre bir bakış açısıyla SKA uygulamalarını denetlemeye geçerken diğer bir teknik zorluk, aynı SKA alanında gerçekleştirilen farklı performans denetimlerinden elde edilen bilgi ve bulguların bir araya getirilmesidir. Bu durum, yasal çerçevenin uygun olmasının yanı sıra kurum tarafından yürütülen geleneksel raporlama

yönteminin de ötesine geçilmesini gerektirmektedir (Montero & Blanc, 2019) (Inamdar & Dadhe, 2017, s. 12-18).

#### 1.3.1.1.3. Politik Zorluklar

Genel olarak YDK'ler, SKA'ların denetimine ilişkin olarak üç siyasi zorlukla karşı karşıyadır. Birincisi, SKA denetimleri diğer denetimlere göre politize olmaya daha duyarlıdır ve dolayısıyla YDK bağımsızlığı için potansiyel bir zorluktur. İkinci zorluk, denetim önerilerinin uygulanmasına ilişkindir. Üçüncüsü ise, SKA'ların ağırlıklı olarak uluslar üstü bir mesele olarak algılanması ile ilgilidir. Ayrıca YDK'lerin SKA denetimlerine ilave kaynak ayırması da kurum içinde sorgulanabilmekte, ulusal ihtiyaçlardan ziyade uluslararası gündem olan SKA'ları denetlemek dış paydaşlar tarafından da eleştirilebilmektedir (Montero & Blanc, 2019) (Winden, 2017). Diğer taraftan SKA'lar ülkenin kendi ulusal programına benzediği için ortaya koyacağı katma değer belirsiz olması da ayrı bir zorluktur (OECD, 2017). Bazı hükümetler büyük yatırımları politika, program ve projeye bağlamadan önce bunların çevresel ve sosyal yönlerini göz önüne almamaktadırlar. Etki analizleri ya da sosyal değerlendirmeler hükümetlerce dikkate alınmamaktadır ki bu durum SKA Gündemini ve denetimlerini olumsuz yönde etkileyebilecektir (Dutra, 2016, s. 12-14). Ayrıca hükümetler SKA denetimleri ile ilgili YDK'lerin rolü konusunda yeterli farkındalığa sahip değillerdir. Bu konuyla ilgili olarak, YDK'lerin hükümete, SKA denetimlerinin niteliğini ve geleneksel denetimlere kıyasla farklarını açıklamaları gerekmektedir (INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2017).

#### 1.3.1.1.4. İletişim Alanındaki Zorluklar

Her türlü denetimde paydaşlarla iletişim önemli olmakla birlikte, SKA konusundaki denetimlerde özellikle önemlidir. SKA denetimlerinde daha etkin bir iletişim mekanizmasının sağlanması ile YDK'lerin yaptığı görevle ilgili görünürlüğü artabilir, farklı paydaşlar arasında SKA denetimleri hakkında farkındalık oluşturulabilir. Ancak paydaşlarla iletişim alanında bir takım zorluklar yaşanmaktadır. Bunlardan biri, SKA denetim raporlarının zamanında ve erişilebilir bir şekilde yayınlanmamasıdır. Ayrıca denetim raporlarında kullanılan teknik dil diğer bir genel zorluk olup, YDK denetim

raporu ve bulguları ilgili kitlelere yeterince iletilmemektedir (Montero & Blanc, 2019) (Chatterjee, 2018).

#### 1.3.1.1.5. İşbirliği Alanındaki Zorluklar

YDK'ler ve dış paydaşlar arasındaki işbirliği, YDK'ler için uzun süredir devam eden bir zorluktur. YDK'nin bağımsızlığının korunması için paydaşları denetim süreçlerine dâhil etme konusundaki endişeler devam etmektedir. Bazı YDK'ler denetimlere paydaş katılımını önemsememektedirler. Ancak YDK'ler, SKA denetimlerini ve etkilerini iyileştirmek için paydaşlarla etkileşim kurmak durumundadırlar. YDK'ler, çok sayıda paydaşın rollerini ve sorumluluklarını daha iyi anlamalı ve kanıt toplamak ve daha geniş bir paydaş grubuna danışmak için geleneksel mekanizmaların ötesine geçmelidirler. YDK'ler kamu sektörü dışındaki paydaşlardan bilgi alıp bunları denetimlerde kanıt kaynağı olarak kullanmakta zorlanmaktadır. Birçok YDK, denetlenen kurumlarla işbirliği ve taleplere zamanında yanıt verme açısından da zorluklarla karşılaşmaktadır. Ayrıca paydaşlarla ilişki kurmak SKA denetimleri gerçekleştiren birçok YDK için yeni bir olgudur (Montero & Blanc, 2019) (Chatterjee, 2018) (Shaikh, 2018, s. 9-12).

#### 1.3.1.1.6. Ulusal Veri Sistemlerindeki Sorunlar

SKA denetimlerinde veri mevcudiyeti, bunların zamanlılığı ve güvenilirliği önemli bir zorluktur. INTOSAI-IDI'nın 2017 yılı Küresel YDK'ler Stoksayım raporuna göre YDK'lerin % 30'u hükümetlerin SKA altyapısına ait veri sistemi kurulup kurulmadığı ya da böyle bir niyet olup olmadığını bilmemektedir (Chatterjee, 2018) (Owen, 2019, s. 31-34) (Dutra, 2016, s. 12-14) (Alagla, 2019). Bölgesel düzeyde veri toplanması da ayrıca önemli bir sorun olarak mevcudiyetini korumaktadır (The Supreme Audit Institution of Egypt, 2016, s. 79-82). Bununla birlikte, coğrafi kapsam, zamanlılık ve gereken ayrıştırma düzeyi açısından büyük veri boşlukları bulunmaktadır (The United Nations, 2020).

#### 1.3.1.1.7. Ortaya Çıkan Yeni Gelişmelerin Yarattığı Zorluklar

Günümüz dünyası her geçen gün yeni gelişmelere sahne olmaktadır. Bunlardan biri dünya genelinde yaşanan Kovid-19 salgını ve pandemi sürecidir. Pandemi, SKA'lar üzerinde çok boyutlu bir etkiye sahiptir. Bu bağlamda, SKA'ların uygulanmasına yönelik ulusal program ve politikaların denetlenmesi ve YDK'lerin 2030 Gündeminin izlenmesine ve gözden geçirilmesine katkısı her zamankinden daha fazla önem taşımaktadır (Montero, 2021). Ancak bu süreç, birçok SKA'ya yönelik uygulamaları kesintiye uğratmış ve bazı durumlarda onlarca yıllık ilerlemeyi geriye döndürmüştür. Kurumların çoğu esnek çalışma modeline geçmiştir. YDK'ler de çalışma modelini değiştirmiş olup, bu süreç denetimleri de olumsuz yönde etkilemiştir (The United Nations, 2020) (Meuleman, 2020, s. 18-21). Örneğin denetim süreleri uzamak durumunda kalmış, yeni denetim konularının seçim süreçleri ertelenmiş, uzaktan online denetimlere başvurulmak durumunda kalmıştır. SKA'ların hayata geçirilmesini olumsuz yönde etkileyen bu tür durumların 2030 Gündeminin takip ve gözden geçirilmesi ile ilgili YDK'lerce verilen taahhütlere engel olmaması ve pandemi sonrası uygulamaların güçlendirilmesi, hızlandırılmasına katkıda bulunacak eylemlerin belirlenmesi gerektiği önerilmektedir (Montero, 2021).

SKA Hazırlık denetimlerinde karşılaşılan bu zorluklara rağmen söz konusu denetimler hem YDK'lere hem de hükümetlere önemli katkılar sağlamıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde yer alan GZFT analizinin güçlü yönler kısmında da ifade edilen konu ile ilgili elde edilen kazanımlar aşağıda yer almaktadır.

#### 1.3.1.2. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Hazırlık Denetimlerinin Değer ve Faydaları

SKA hazırlık denetimlerinin temel paydaşlara ve YDK'lere sunmuş olduğu faydalar aşağıda incelenmektedir.

##### 1.3.1.2.1. Denetimlerin Hükümetlere, Kurumlara Sunduğu Faydalar

SKA hazırlık denetimlerinin hükümetlere ve denetlenen kurumlara sunmuş olduğu katkılar, kategorik olarak Tablo 5'te gösterilmektedir.

**Tablo 5.** Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Hazırlık Denetimlerinin Faydaları

Adım	Gerçekleştirilen İyileşme
SKA'ların Ulusal Gündeme Entegrasyonu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Çoğu hükümet, 2030 Gündeminin ulusal bağlamlarında uyarlanma sürecini başlatmıştır.</li> <li>• İlk adım olarak, bazı ülkeler yasalarını güncellemiştir.</li> <li>• Bazı ülkeler, ulusal stratejilerini 2030 Gündemi ile uyumlu hale getirme ve ulusal SKA'lar yol haritasının geliştirilmesine başlama konusunda çalışmalar başlatmıştır.</li> <li>• Hükümet mekanizmalarının çalışma şekilleri değişmekte veya kısa süre sonra politika tutarlılığının yatay boyutlarında çalışmalar başlatılacaktır.</li> <li>• Hükümetler dikey politika tutarlılığına daha az önem vermişlerdir.</li> <li>• Paydaşlarla, genellikle devlet ve devlet dışı aktörlerden oluşan üst düzey katılımcı SKA Görev Güçleri aracılığıyla koordine edilen bir tür diyalog gerçekleştirilmiştir.</li> <li>• Hazırlık süreçlerine dair denetimlerin ardından paydaşlar arasında farkındalık oluşmuştur.</li> <li>• Gürcistan'da SKA ulusal plânı, YDK denetimlerini takip eden dönemde önemli ölçüde iyileştirilmiştir.</li> <li>• Botsvana'da denetim sırasında bir SKA Yol Haritası başlatılmıştır. Kosta Rika YDK'sin denetimden sonra bazı kurumların YDK'ya kendi cinsiyet politikalarının onaylanması yönünde adımlar attıklarını bildirmişlerdir.</li> <li>• İsveç'te, Ulusal Denetim Ofisi, hükümetinin cinsiyet eşitliği girişimini denetlemiş, SKA 5 ile uyumlu hale geldi ve cinsiyet eşitliği için özel olarak tasarlanmış bir kurumsal yapının geliştirilmesini önererek hükümetin cinsiyet eşitliği stratejisini güçlendirmiştir.</li> <li>• Finlandiya, Ulusal Denetim Ofisinin çalışmaları ve SKA'ların risk analizini detaylandıran yıllık bir rapor sunması yoluyla YDK'lerin katma değerinden yararlanmıştı.</li> </ul>
Kaynak Ve Kapasite Durumu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hükümetler, SKA'ları ulusal plânlama süreçlerine entegre etme konusunda ilerleme kaydetmişlerdir.</li> <li>• YDK'ler, diğer kalemlerin yanı sıra, SKA'ların uygulanmasının maliyetini belirleme ve ulusal plânları bütçe tahsislerine çevirme ihtiyacına işaret etmişlerdir.</li> <li>• Ülkeler, uluslararası donör kuruluşlar ve ulusal paydaşlarla ortaklıklar dışında, daha ülkeye özgü ortaklıklar için fırsatları araştırmakta ve finansal kurumları güçlendirmeye çalışmaktadır.</li> <li>• Hükümetler kaynakları güvence altına almak ve riskleri belirlemek için harekete geçmişlerdir.</li> <li>• İspanya hükümeti, denetim raporunda yer alan tavsiyelerden birini takiben, Yüksek Düzeyli Grubun (ülkedeki SKA'lara ilişkin en yüksek koordinasyon organı) yapısını değiştirmiştir.</li> <li>• Şili'de Kadın ve Cinsiyet Eşitliği Bakanlığı, iç prosedürlerini iyileştirmek için eylemler başlatmıştır.</li> </ul>
Takip, İzleme Ve Raporlama Mekanizmaları	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hükümetlerin çoğu, SKA'ların uygulanmasına yönelik ilerlemeyi izlemek, takip etmek, gözden geçirmek ve raporlamak için sorumlulukları belirlemiştir.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Performans göstergelerinin belirlenmesinde daha standart bir yapıya geçilmiştir.</li> <li>• SKA'ların uygulanmasını izlemek ve takip etmek için verilerin kalitesi, kullanılabilirliği konularında eksiklikler bulunmaktadır. Bunlar için çalışmalar başlatılmıştır.</li> </ul>
--	--

**Kaynak:** (INTOSAI IDI; INTOSAI KSC, 2019), (Bonturi, 2019), (INTOSAI IDI, 2018).

#### 1.3.1.2.2. Denetimlerin Yüksek Denetim Kurumlarına Sağladığı Faydalar

SKA hazırlık süreci denetimleri YDK'lere önemli katkılar sunmuştur. Örneğin denetim raporlarında yer alan önerilerin kabul edilme oranı artmış % 65 seviyesine çıkmıştır. Hatta Gana, Malezya, Slovakya, Filipinler, Gürcistan, Botsvana, Tonga, Honduras, Kosta Rika, İspanya ve Şili'de tüm öneriler kabul edilmiştir. Bu durum denetim raporlarının kalitesini artması yanında YDK'lere olan güveni de artırmıştır. Diğer taraftan YDK'ler farklı forumlarda SKA tartışmalarına katkıda bulunmuşlardır. Bogota hükümeti, 2030 Gündeminin uygulanması için hazırlık sürecinde denetim ofisini bir katalizör olarak görmüştür. Filipinler'de, denetimler sayesinde SKA'lar için farklı bir perspektif geliştirilmiş, ortaya konulan sonuçların BM'ye sunulan Gönüllü Gözden Geçirme Raporları için bir girdi olarak kullanılabilmesi kabul edilmiştir. Guatemala YDK'si, ulusal kalkınma önceliklerinin yerine getirilmesinde stratejik bir ittifak oluşturmak ve kalkınmayı ve hesap verebilirliği teşvik etmek için bir şeffaflık kültürünü teşvik etmek için Cumhurbaşkanlığı Plânlama ve Programlama Sekreterliği ile bir işbirliği anlaşması imzalamıştır. Bazı YDK'ler, bu denetimin bir sonucu olarak, hükümet ve diğer kurumlar tarafından kendi etkinliklerine ve bazı durumlarda ulusal hükümetin VNR sürecine katılmaya davet edildiklerini belirtmişlerdir. Endonezya YDK'si, 2019 yılındaki BM Gönüllü Gözden Geçirme resmi delegasyonunun bir parçası olmaya davet edilmiştir. Malezya YDK'si," Sürdürülebilirlik, İklim Değişikliği ve YDK'lerin Rolü" konusundaki ulusal konferansa katılmıştır. Filipinler YDK'si, İstatistik Kurumu için SKA odak noktası olarak belirlenmiştir. Botsvana YDK'si, denetim bulgularını ve tavsiyelerini Ulusal Yönlendirme Komitesine sunmaya başlamıştır. Uruguay'da sivil toplum kuruluşları ile işbirliği süreçleri güçlendirilmiştir. Butan, Slovakya, Gürcistan ve Küba YDK'leri, denetimin sonuçlarını ve tavsiyelerini medya aracılığıyla paylaşmışlar ve daha önce bahsedilen durumların yanı sıra YDK'ler, Parlamento veya eşdeğer organlar ve YDK



tarafından üretilen bilgileri kullanan diğer aktörler tarafından gerçekleştirilen eylemleri de raporlamışlardır.

YDK'lerin plânlama aşamasından raporlama aşamasına kadar paydaşlarla iletişim kurmaları teşvik edilmiştir. Bu kapsamda birçok YDK, denetim süreci boyunca paydaşlarla nasıl ilişki kuracaklarını öğrendiklerini ifade etmiştir. Yine birçok YDK, bu denetimin STK'ler, akademi ve özel sektör gibi devlet dışı aktörlere ulaşmayı teşvik ettiğini ifade etmiştir. YDK'ler paydaşlarla etkileşimde bulunurken vatandaş anketleri ve odak grup toplantıları gibi teknikleri kullanmayı daha fazla öğrenmişlerdir (INTOSAI IDI; INTOSAI KSC, 2019). SKA hazırlık süreci denetimlerinden sonra uygulama denetimlerine başlanması önerilmektedir. Söz konusu denetimlere dair bilgiler aşağıda yer almaktadır.

### **1.3.2. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Uygulama Denetimleri**

SKA hazırlık süreci denetimlerinin Türkiye dâhil birçok ülkede tamamlanması ile birlikte uygulama denetimlerine geçilmiştir. SKA uygulama denetimlerinde ulusal SKA hedeflerinin geliştirilmesine katkıda bulunan programların ve politikaların uygulanma durumu değerlendirilmekte, ilerleme düzeyinin yanı sıra söz konusu programların yönetiminde veya uygulanmasındaki fırsatlar ve iyi uygulamalar ortaya konulmaktadır. Bu bakımdan, spesifik olarak SKA uygulama denetimi yapmak ile SKA'larla ilişkili denetim gerçekleştirmenin aynı şey olmadığı ifade edilmektedir. Kaldı ki, SKA'larla ilgi kurularak geçmişte çok sayıda denetim yapılmıştır ancak bunların çok azında ulusal bağlamdaki SKA'larla ilgili değerlendirme yapılmıştır (Montero, 2021).

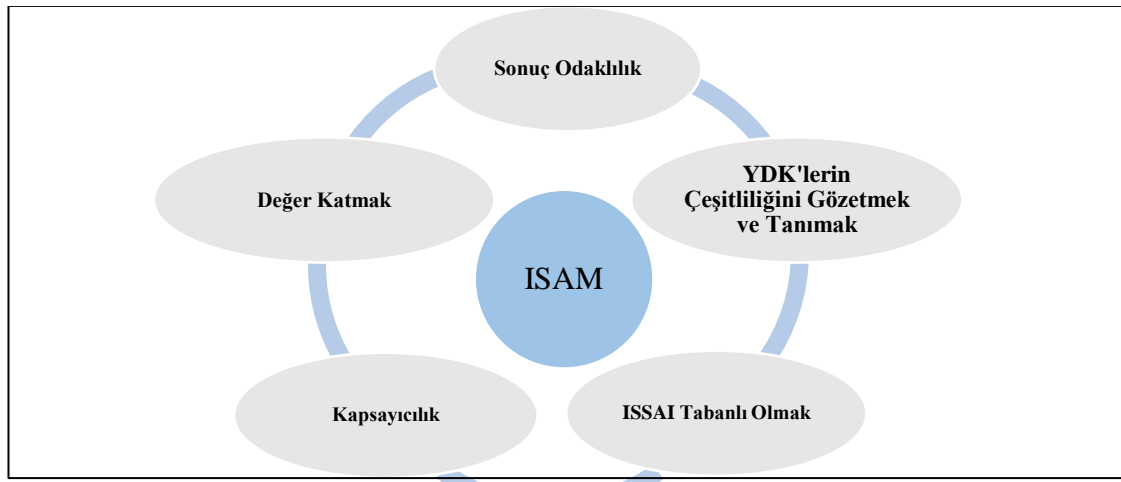
Bu alandaki zorlukların üstesinden gelinmesi, YDK'lerle karşılıklı işbirliği ve tecrübe paylaşımının artırılması ve böylece 2030 Gündemi ile ilgili YDK'lerden beklenen izleme ve gözden geçirme fonksiyonunun etkinleştirilmesi için INTOSAI-IDI tarafından metodoloji geliştirme çalışmaları yapılmaya başlanmış, "Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Denetim Modeli (IDI's SDG Audit Model-ISAM)" hazırlanmıştır. Söz konusu model, Mart 2020'de pilot versiyon olarak yayınlanmış olup, 2020-2021 yıllarında kadına karşı şiddetin önlenmesi, sürdürülebilir kamu alımlarının denetimi ve ortak denetimlerle rehber test edilip daha sonra nihai haline kavuşturulacaktır (INTOSAI IDI, 2020, s. 7).

Aşağıda öncelikle “Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Denetim Modeli” hakkında bilgiye yer verilmekte olup, devamında model kapsamında gerçekleştirilen pilot denetimlere kısaca değinilmektedir.

### 1.3.2.1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Denetim Modeli

Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Denetim Modeli, SKA uygulamaları ile ilgili YDK’leri desteklemeyi amaçlayan ve Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Standartlarına dayalı olarak oluşturulmuş bir denetim kılavuzudur. Model, temel olarak beş prensibe dayanmaktadır (INTOSAI IDI, 2020, s. 5). Bunlar Şekil 10’da gösterilmektedir.

**Şekil 10.** ISAM Prensipleri



**Kaynak:** ISAM’da Yer Alan İlkelere Göre Şekil Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Bu prensiplerden birincisi, SKA uygulama denetimlerinin sonuç odaklı olması gerekliliğidir. Çıktılar ve etkileri içeren ilke kapsamında, hükümet faaliyetleri nedeniyle meydana gelen bir veya daha fazla SKA hedefiyle bağlantılı olan ölçülebilir değişikliklere atıfta bulunmaktadır. Bu yüzden SKA denetimleri, denetlenen programların sonuçlarının ortaklaşa bir şekilde SKA’lara nasıl katkıda bulunduğu odaklanmalıdır. Ancak denetimin kontrolü dışında kalan unsurlar nedeniyle sonuçların ve etkilerin denetlenmesi basit bir süreç olmayabilmektedir. Ayrıca, etkiler dinamiktir ve çeşitli faktörlerin bir sonucu olarak değişebilmektedir. Örneğin, kamu alımlarında, uzun ihale süreçlerinin etkileri ancak zamanla belirgin hale gelebilmektedir. Bu bakımdan

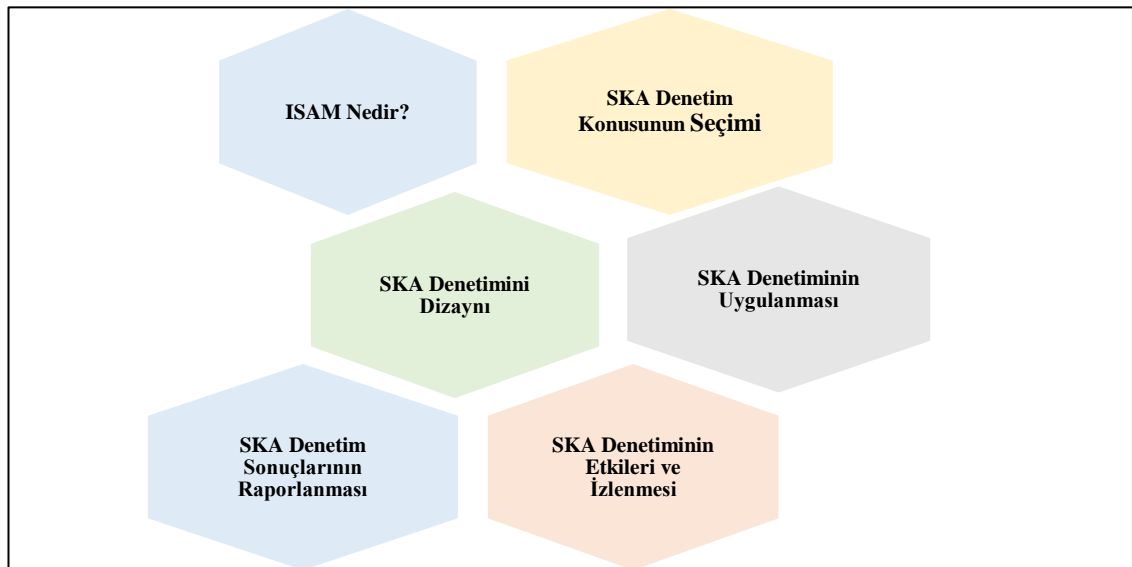
sonuçlar ve etkiler hakkında bir yargıya varabilmek için YDK'lerin metodolojik çözümler bulması önerilmektedir.

YDK'lerin görev, kapasite, boyut ve yerel bağlam bakımından çeşitliliğini kabul eden ISAM, INTOSAI topluluğundaki YDK'ler için esnek bir model ve pratik yol gösterici ipuçları sağlamaya çalışmaktadır. Diğer bir ifadeyle ISAM ile getirilen model, SKA uygulamasının denetim sürecinin farklı aşamalarındaki ISSAI gereksinimlerine nasıl uyulacağı konusunda rehberlik sağlamaktadır. Bu yönüyle, farklı kapasitelere sahip YDK'lerin ihtiyaçlarını göz önünde bulundurduğu için oldukça kapsayıcıdır.

ISAM içerisinde vurgulanan diğer bir prensip “değer katmak”tır. ISAM, uluslararası SKA hedefleriyle bağlantılı olarak ulusal düzeyde kabul edilmiş hedeflerin gerçekleştirilmesine odaklanmaktadır. Denetim süreci boyunca kilit paydaşlara ulaşılması konusuna dikkate çekilmektedir. Denetim sonuçlarını izlemenin yanı sıra, ISAM, SKA'ların uygulanmalarının denetimi yoluyla YDK nerilerinin kalitesini, bunların benimsenme ve uygulanma düzeyini çoğaltarak denetimden beklenen faydanın artırılmasına yönelik bir rehberlik sunmayı amaçlamaktadır.

Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Denetim Modeli, Şekil 11'de gösterildiği üzere altı ana bölümden oluşmaktadır. Model kapsamında başlatılan pilot denetimlere dair bilgiler ise aşağıda yer almaktadır.

**Şekil 11.** Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Denetim Model İçeriği



**Kaynak:** ISAM'da Yer Alan İkelere Göre Şekil Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

### 1.3.2.2. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Denetim Modeli Kapsamındaki Pilot Denetimler

Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Denetim Modeli ile ilgili 2020 yılı içerisinde iki adet pilot denetime başlanmıştır. Bunlardan biri kamu alımları ile ilgili olup diğeri de sağlık sistemleri alanındadır. Söz konusu denetimlere dair bilgiler aşağıda yer almaktadır.

#### 1.3.2.2.1. Sürdürülebilir Kamu Alımları Denetimi

Sürdürülebilir kamu alımları denetimi, ISAM Modeli kapsamında yapılan ilk pilot denetimdir ve Kosta Rika YDK'si tarafından koordine edilmektedir. YDK'ler, SKA 12.7 hedefi ile ilgili ulusal hedeflerin uygulanmasını denetleyeceklerdir. Söz konusu hedef, ulusal politikalar ve önceliklere uygun olarak sürdürülebilir kamu alım uygulamalarını desteklemeyi amaçlamaktadır.

Denetim kapsamında ilk olarak, Mayıs ayı sonunda online çalışma alanının oluşturulması hedeflenmektedir. Bu alanda; denetime ait genel bilgiler, performans denetimi, sürdürülebilir kamu ihaleleri ve veri analizi ile ilgili referans materyallere yer verilecektir.

Eğitim yazılımı materyallerini geliştirmek için toplantılar ve web seminerleri düzenlendikten sonra, Ağustos 2020'de çevrimiçi kapasite geliştirme kursları başlatılacaktır. 8 hafta sürecek eğitime 14 YDK katılmakta olup, bu eğitimlerde SKA kavramları ve SKA uygulamasının denetimi, Sürdürülebilir Kamu Alımları, veri analizi ve performans denetimi hakkında bilgiler verilecektir. Sürdürülebilir kamu alımları konusunda bir uzman grubunun desteği ile ilave web seminerleri düzenlenecektir. Kurstan sonra, denetim ekipleri denetim plânlamasına başlayacaktır (INTOSAI IDI: OLACEFS, 2020).

#### 1.3.2.2.2. 3D Denetimi

Kovid-19 salgını küresel düzeyde çok sayıda insanın ölümüne sebep olmuş, sosyal sorunları beraberinde getirmiş ve sağlık sistemlerini olumsuz yönde etkilemiştir. Bu krizle baş etmek için ulusal halk sağlığı sistemlerinin rolü önemli olup, ulusal ve küresel

düzydeki sağlık risklerinin tespit edilmesi ve bunlara çözümler bulunması son derece önemlidir.

Güçlü halk sağlığı sistemlerinin ve entegre yaklaşımların önemi, bu tür pandemiler sırasında eşitsizliklerin keskinleşmesi ve savunmasız kesimlerin geride bırakılmasından duyulan endişeler gibi faktörlerin ortaya çıkması ile birlikte bu alanda YDK denetimlerine ihtiyaç duyulmuştur. YDK'lerin bu ihtiyaca cevap verme yollarından biri; erken uyarı, risk azaltma ve ulusal ve küresel sağlık risklerinin yönetim (SKA hedef 3D) kapasitelerini güçlendirmek için hükümet faaliyetlerini incelemektir. Bu kapsamda INTOSAI-IDI-KSC, ASOSAI, ARABOSAI ve CAROSAI tarafından 3D Denetimleri olarak da adlandırılan ortak denetimin yapılması yönünde girişim başlatılmıştır. 8 Ağustos 2020 itibariyle ASOSAI'den 14, PASAI'den 2, ARABOSAI'den 8 ve CAROSAI'den 13 olmak üzere 37 YDK 3D denetimi için taahhüt beyanı imzalamıştır.

Söz konusu denetimin temel amacı, herkes için sağlık ve refah sağlayan güçlü ve dirençli ulusal halk sağlığı sistemlerine katkıda bulunmaktır. Bu genel hedef dâhilinde temel sonuçlardan biri, halk sağlığı sistemlerine daha eşit erişim ve kadınlar, engelliler, yoksullar gibi savunmasız kesimlerin önceliklendirilmesidir. Denetim sürecinde; BM, Dünya Bankası gibi kuruluşlar yanında INTOSAI öğütleri, bölgesel kuruluşlar, profesyonel kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları, kalkınma ortakları ve YDK'ler ile ortaklık kurulması hedeflenmektedir. Denetimlerin plânlanması, yürütülmesi, raporlanması, izlenmesi ve etkisinin artırılması konularında YDK'lere destek sağlamak için INTOSAI-IDI'nın "İşbirlikli Denetim Destek Modeli"nden de faydalanılacaktır (INTOSAI IDI; INTOSAI KSC; CAROSAI, 2020).

SKA uygulama denetimleri, çalışmanın ikinci bölümünde yer alan GZFT analizinin tehditler kısmında da ifade edildiği gibi, henüz gelişim aşamasındadır. Önümüzdeki dönemde yaygınlaşması beklenen denetimlerle ilgili YDK'lerin karşılaşabileceği ve yönetmeleri gereken süreçler aşağıda açıklanmaktadır.

### 1.3.2.3. Uygulama Denetimlerinde Yönetilmesi Gereken Süreçler

SKA'ların karmaşık bir yapısı vardır. YDK'ler için bir takım zorlukları beraberinde getiren bu durum, SKA uygulama denetimlerinde aşağıda sıralanan faktörlerin yönetilmesini gerektirmektedir.

#### 1.3.2.3.1. Denetim İçin Uygun Analiz Seviyesi

SKA'lar çeşitli konularda kapsamlı bir yelpazeye sahiptir. Bu durum denetim için seçilecek alanın çok iyi bir şekilde tespit edilmesini zorunlu kılmaktadır. Denetim konusunun çok geniş olması durumunda denetlenebilirliği kalmayabilmektedir. Ki denetlenebilirlik ISSAI 3000/94'e göre önemli bir kriterdir. Her bir SKA, çok farklı politika alanları ile ilgilidir. Bunların bazıları daha dar kapsamlı iken bazıları çok geniş kapsamlıdır. Ayrıca bazıları daha ölçülebilir ve somut iken bazıları niyet beyanını ifade etmektedir. SKA hedeflerinin karmaşıklık seviyesinin bir göstergesi, incelenen sorun ile diğer politika alanları arasındaki bağlantıların sayısıdır. Mevcut araştırmalar, bir hedef düzeyindeki potansiyel bağlantıların tipik olarak onlarca ve bazen yüzden fazla olduğunu göstermektedir. Araştırmalar ayrıca herhangi iki hedefin birçok farklı nedensel ilişkiyle bağlantılı olabileceğini ortaya koymaktadır. Tüm bu nedenlerden ötürü, hedefler düzeyinde kamu politikalarının performansını değerlendirmek hem çok karmaşıktır hem de pratik değildir. Bu yüzden bireysel SKA hedefleri (veya hatta alt hedeflerinin) ve bunların diğer hedeflerle bağlantılarını göz önünde bulundurmak suretiyle denetim yapmak daha rasyonel bir davranış olarak kabul edilmektedir. SKA 14 ve 15 ile ilgili Brezilya YDK'si tarafından koordine edilen ortak denetimler bu sonucu desteklemektedir (Blanc & Montero, 2020). Bu bakımdan denetimin başlangıç aşamasında, SKA'nın tamamının mı, hedeflerin bir kısmının mı ya da sadece birinin mi, yoksa hedefin alt bir konusunun mu denetleneceğine karar verilmesi gerekmektedir. Bu yapılırken önemlilik, risk değerlendirmesi, sorunlu alanlar gibi kriterler üzerinden karar verilebilmektedir. Seçim yapıldıktan sonra hedef ya da hedefler içerisinde çok sayıda kurum olabilmektedir. Bu kurumlardan hangisinde ya da hangilerinde denetim yapılacağı belirlenmesi de önemlidir (Canadian Audit and Accountability Foundation, 2017) (Dutra, 2016).

### 1.3.2.3.2. Uluslararası Hedefler Karşısında Ulusal Hedefler

SKA denetimi yapılacağı zaman hangi hedefin/hedeflerin denetleneceği sorusu ortaya çıkmaktadır. Global hedeflerle uzantılı olarak ülkelerin kendi önceliklerine göre belirledikleri hedefler bulunabilmektedir. Bu bakımdan YDK'lerin ulusal hedefleri dikkate alan bir anlayışla denetim yapmaları önerilmektedir. Bunun birkaç sebebi vardır: Birincisi YDK'lerin yetkileri ile ulusal hedefler daha tutarlıdır ve bu durum SKA denetimlerinin meşruiyetini güçlendirmektedir. İkincisi, uygulamada herhangi bir SKA hedefiyle ilgili ulusal hedefler ülke koşullarına bağlı olarak değişebilmektedir. Örneğin, bazı ülkeler ulusal sürdürülebilir kalkınma stratejilerini ve kalkınma plânlarını SKA'larla uyumlu hale getirme sürecinden geçerken, diğerleri geçmemiştir. Herhangi bir SKA hedefi için ulusal bağlamlarda, ilgili bir hedef olmayabilmekte veya ilgili hedefler küresel hedeften daha fazla veya daha az iddialı olabilmektedir (Blanc & Montero, 2020).

### 1.3.2.3.3. Denetlenecek Konunun Anlaşılması

SKA denetimlerindeki en önemli zorluklardan biri denetlenecek konunun, kapsamının, amacının, kriterlerinin ve sorularının belirlenmesidir. SKA'ların içerisinde çok sayıda kurum bulunabilmekte ve bunların birbirinden çok farklı mevzuat, ikincil düzenlemeleri olabilmektedir. Bunlar farklı şekillerde etkileşimde bulunabilmekte ve bu da politikalar, girdiler, süreçler, çıktılar ve sonuçlar arasındaki nedensellik ilişkilerinin belirlenmesini zorlaştırabilmektedir. Denetimin kapsamının, sorunu etkileyen tüm politikaları kapsayacak kadar geniş ancak yönetilebilir kadar küçük olması önerilmektedir. Analizin ilk adımı, denetimin konusunu anlamak için sistematik bir yaklaşım benimsemek ve seçilen SKA hedefiyle ilgili sistemin kavramsal bir haritasını çıkarmaktır. Kavramsal harita, sorunun sosyo-ekonomik-çevresel analizini temel almalı ve ilgilenilen sonuçlara katkıda bulunan ana faktörleri belirleyerek, ele alınan konunun karmaşıklığını yansıtmalı, SKA'ların birbirleri ile olan bağlantıları da bu haritada yer almalıdır (Blanc & Montero, 2020) (Dutra, 2016).

#### 1.3.2.3.4. Bütün Hükümet Yaklaşımından Kaynaklı Zorluklar

Kalkınmanın üç boyutunun entegrasyonu ve 2030 Gündeminin kapsayıcılık özelliği dolayısıyla toplumun tüm kesimlerinin bu sürece dâhil olması gerekmektedir. Bu durum, ulusal düzeyde hükümet faaliyetlerinin plânlanması, yürütülmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesinde ekonomik, sosyal ve çevresel bakış açılarını birlikte ele alan entegre bir perspektifin benimsenmesini zorunlu kılmaktadır (INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2017). “Tüm Hükümet Yaklaşımı- The Whole of Government Approach” olarak adlandırılan bu konu, SKA uygulama denetimleri için son derece önemli olup, ISAM içerisinde detaylı olarak açıklanmaktadır.

Buna göre, SKA’lar yatay olarak birden çok Bakanlığı, stratejiyi, politikayı, bütçeyi etkileyebildiği gibi dikey olarak da farklı yönetim seviyelerini etkileyebilmektedir. Kurumlar arasında işbirliğini ve birlikte hareket etmeyi zorunlu kılan bu husus, bütüncül performansın değerlendirilmesini ve ortaklaşa sorumluluk anlayışını gündeme getirmektedir. Bu kapsamda SKA denetimleri, herhangi bir programın veya kurumun faaliyetlerinden ziyade, hükümetin toplumsal bir konuyu ve sürdürülebilir kalkınma sorununu ele almak için yürüttüğü bütüncül faaliyetlere odaklanmaktadır. Bu sebeple, denetimin kurum temelinde değil tüm devlet yaklaşımıyla plânlanması ve yürütülmesi gerekmektedir. Toplumsal düzeydeki hedeflerin tüm devlet yaklaşımıyla denetlenmesi, program veya kuruluş tabanlı denetimlere kıyasla ek metodolojik zorluklar yaratabilmektedir. Bu zorluklardan bazıları, “birleştirme zorluğu” olarak adlandırılabilir konu ile ilgilidir. Yani, bireysel programların etkinliği ve verimliliği hakkındaki bilgilerin sektör genelindeki eylemlerin ekonomikliği, verimliliği ve etkililiği hakkındaki bilgilerde toplanıp bir araya getirilme zorluğudur. Benzer şekilde, birçok farklı bakanlık ve kamu kurumuna dağılmış birden çok program, ortaya konulan sonuçlara farklı açılardan etkide bulunacağından bu alanlarda kullanılan kaynakların analizinin de karmaşık olması kaçınılmazdır. Ancak SKA denetimi kapsamında bütünsel açıdan bir değerlendirme yapıldığında, denetlenen alana ayrılan kaynakların sağlıklı bir şekilde analiz edilmesi gerekmektedir. Diğer bir zorluk, bireysel bir programın diğer programları ya da bütün devlet yaklaşımını olumlu ya da olumsuz açıdan etkiliyor olabileceğidir. Bu noktada zayıf yönler ve güçlü yönler tanımlanmalıdır. Ancak bu alanda



bazı YDK'ler yeterli tecrübeye sahip olmayabilmektedirler (Blanc & Montero, 2020) (Huber-Heim, 2019).

#### 1.3.2.3.5. Denetimin Kapsamını Belirleme

SKA hedefi içerisinde yer alan kurumları, kaynakları ve paydaşları ortaya koymaya yarayan süreç haritası, denetimin kapsamının belirlenmesine katkı sağlayabilmektedir. Süreç haritası üzerinden ortaya konulan yapılar, denetim soru ve alt sorularına yansıtılmaktadır. Sistemin sınırlarını belirlemek için denetçi, şu soruları yöneltebilmektedir: (i) Sistem nedir yani araştırmada dikkate alınan sistemin sınırları ve dış faktörlerle ilişkileri nelerdir? (ii) Sistemin hangi bölümleri doğrudan kamu sektörü tarafından kontrol edilmektedir? (iii) Denetim kapsamında, kamu dışındaki aktörlerin faaliyetleri nasıl ele alacaktır? Bu gibi sorular üzerinden hareket etmesi gereken denetim ekibi, cevaplara ulaşmak için risk değerlendirme metodolojilerini de kullanabilmektedir (Blanc & Montero, 2020).

#### 1.3.2.3.6. Kurumları, Stratejileri, Programları, Politikaları Eşleştirme

Sistem tanımlandıktan sonra bir sonraki adım, ilgili ulusal hedeflere ulaşılmasını etkileyen faktörleri ve bunların yürürlükte olan stratejilerini, programlarını ve politikalarını yönetmekten sorumlu kamu kurumlarını belirlemektir. Denetim ekipleri öncelikle, denetim konusunun uzun vadeli ulusal vizyona, ulusal sürdürülebilir kalkınma stratejisine veya benzer kapsamlı kalkınma plânına, orta vadeli plânlara ve ayrıca mevcut sektörel stratejilere veya plânlara nasıl yansıdığını incelemelidir. Ardından, soruna etki eden tüm sektörlerdeki ilgili politikaları, kanunları ve düzenlemeleri belirlemek ve analiz etmek için bir politika incelemesi yapabilmektedir. Son olarak, konunun içerisinde görev ve fonksiyonları olan kamu kurum ve kuruluşlarını ve bunlar arasındaki koordinasyon süreçleri ortaya konulmalıdır (Blanc & Montero, 2020).

#### 1.3.2.3.7. Paydaşları ve İlgili Alanlarını Belirleme

Denetim konusu kapsamındaki paydaşların belirlenmesi de önemlidir. Bu adımın amacı, ilgili tüm paydaşları ortaya koymak suretiyle bunların yetkileri, görevleri, faaliyetleri

hakkında bilgi sahibi olmaktır. Denetim ekibi, araştırılan temel soru üzerinde en aktif olan paydaşlara odaklanmalı ve çok fazla görüşleri dikkate alınmayan paydaşların görüşleri de alınmalıdır (Blanc & Montero, 2020).

#### 1.3.2.3.8. Politika Entegrasyonu ve Kurumsal Uyumunun Analizi

Bir SKA hedefine etkide bulunan çok sayıda politika, program ve kurum vardır. Bu yüzden bunların birbiri ile uyumu, tutarlılıkları, nasıl etkileşimde buldukları, koordinasyon düzeylerinin incelenmesi gerekmektedir. Politika entegrasyonunun üç boyutunu (yatay entegrasyon, dikey entegrasyon ve paydaşlarla etkileşim) ele alan UNDESA'nın 2018 Dünya Kamu Sektörü Raporu'nda kullanılan analitik çerçeve, SKA uygulama denetimlerinde entegrasyonu değerlendirmek için bir denetim kriterleri kaynağı olabilmektedir (The United Nations, 2018). Politika ve kurumsal tutarlılık analizi, yukarıda açıklandığı gibi ilgili yasaların, stratejilerin, politikaların, kurumların ve paydaşların bir haritalandırmasına dayanmalıdır. Burada, strateji belgeleri ve plânlar gibi farklı politika belgelerinde belirtilen hedeflerin tutarlılığı konuları ile işe başlanabilmektedir. Ardından belirli politikaların hedeflerle uyumu araştırılabilmektedir (Blanc & Montero, 2020). SKA'lar birbirine bağımlı olduklarından başarılı uygulamalar elde edilebilmesi için entegre çözümler bulunmak durumundadır (Koopman, 2019).

#### 1.3.2.3.9. Performansın Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi

SKA denetimleri, ulusal hedefler ve ilgili SKA hedeflerinin performansının sonuçlarına ilişkin değerlendirmeler yapmalıdır. Hedefin bitiş tarihine kadar ülkenin bu sonuçlara ulaşmak için iyi bir konumda olup olmadığını ve mevcut durumu iyileştirmek için hangi eylemlerin gerekli olacağı değerlendirilmelidir. SKA uygulama denetimlerini yürütürken, denetim ekipleri ilgili ulusal veya küresel göstergeleri seçebilmekte, önceliklendirebilmekte veya geliştirebilmektedir. Benzer sonuçları ölçmek için göstergelerin ve referansların mevcudiyeti konusunda ülkeler arasında farklılıklar olabilmektedir. Hükümetin ilerlemeyi ölçmek için göstergeler ve kıyaslamalar belirlemediği durumlarda, denetim ekipleri kendi performans göstergelerini geliştirebilirler. Tüm YDK'ler, performans denetimleri sırasında performansı ölçmek ve değerlendirmek için düzenli olarak göstergeler kullanmamaktadır. Bununla birlikte, bazı

YDK'ler, performans göstergelerini kullanma ve sonuçları ve performansı değerlendirmek için kendi göstergelerini geliştirme konusunda büyük deneyime sahiptir. Performans göstergeleri ayrıca denetim sonuçlarının iletilmesini ve yayılmasını kolaylaştırabilmektedir (Blanc & Montero, 2020) (Dutra, 2016).

#### 1.3.2.3.10. Küresel İşbirliği

SKA'ların çoğu kamu-özel işbirliğinin yanı sıra sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğini gerektirmektedir. Ulusal alandaki işbirliği yeterli gelmemekte, sınır ötesi işbirliğinin de güçlendirilmesi gerekmektedir. Örneğin denizlerin korunması (SKA 14), biyolojik çeşitliliğin korunması (SKA 15) ve iklim değişikliğiyle mücadele (SKA 13) gibi birçok alanda ilerleme, bölgesel veya küresel işbirliğine bağlı olacağından denetimlerin de buna göre dizayn edilmesi gerekmektedir (Vries, 2019).

Yukarıda SKA hazırlık ve uygulama denetimlerine dair açıklamalarına yer verilmiş olup, çalışmanın bundan sonraki kısmında öncelikle SKA'ların tüm denetimlere entegre edilme gerekliliği ele alınmakta ve ardından denetimlere yön veren temel aşamalar üzerinde durulmaktadır.

## **1.4. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARININ DENETİM SÜREÇLERİNE DÂHİL EDİLMESİ VE DENETİMLERİNE YÖN VEREN TEMEL AŞAMALAR**

### **1.4.1. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Denetimlere Entegrasyon Gerekliliği**

INTOSAI tarafından önerilen SKA'larla ilgili denetimlerin etkili bir şekilde yerine getirilebilmesi için yüksek denetim kurumlarının tüm süreçlerinin sağlıklı bir yapıda işlemesi ve sürdürülebilir kalkınma odağının bu süreçlere entegre edilmesi önerilmektedir (Moser, 2015 a, s. 85-88). Denetimlerin sürdürülebilir kalkınma odağında birleştirilmesi anlamına gelen bu uygulamanın amacı, kamu sektörü faaliyetlerinin boyutunun her geçen gün artması ve bu durumun sınırlı kaynaklara sahip olan YDK'lerin denetim kaynaklarını daha efektif kullanabilme ihtiyacıdır. Böylece SKA denetimlerine yönelik entegre bir

yaklaşım ile kapsam, maliyet ve zaman gibi zorluklara daha uygun çözümler üretebileceği savunulmaktadır (Haider M. , 2018 a, s. 1-6). Aksi takdirde çalışmanın ikinci bölümünde yer alan GZFT analizinin tehditler kısmında da ifade edildiği gibi, 2030 Gündemi ile ilgili yüksek denetim kurumlarından beklenen fonksiyoların yerine getirilememe riski bulunmaktadır.

Bunun için 2030 Gündemi konseptine uygun olarak denetim sisteminin yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir (AlWuheib, 2018, s. 59-62). Bu doğrultuda SKA odaklı denetimlerde yalnızca mali unsurların değil sosyal, çevresel ve ekonomik faktörlerin de dikkate alınması önerilmektedir (Brincat, 2016, s. 3-5) (Badawy, 2016, s. 2-5) (INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2017). Ancak kapsamın genişliği ve vadesi dikkate alındığında, YDK'lerin SKA denetimlerinde stratejik bir yaklaşım benimsemeleri, önceliklendirme yapmaları önem kazanmıştır (Shaikh, 2018, s. 9-12). Bu kapsamda yürütülecek denetimlerin rutin denetimlerin bir parçası mı olacağı yoksa hükümet çapında bir denetim plânlamak gibi başka bir yöntemle mi yürütüleceğine karar verilmelidir (Fayyaz, 2017, s. 26-30).

Diğer yandan SKA'lar hem hükümet hem de YDK'ler için sektörler arası yaklaşım gerektirmektedir (The Supreme Audit Institution of Ukraine, 2016, s. 73-75). Bu yüzden Archana Shirsat'a göre günümüzde meydana gelen farklılık SKA'lar değil bu konu ile ilgili YDK'lerin nasıl bir yaklaşım sergileyeceğidir (OLACEFS, 2018). Bu konuda Luis Fernando Velásquez-Leal, farkındalık yaratılıp geleneksel denetim yaklaşımlarının üzerinde çalışmalar yapılması gerektiğini ifade etmektedir (OLACEFS, 2018). 23. INTOSAI kongresinde Alexander Kudrin tarafından, SKA'ların YDK'leri klâsik denetimlerinin ötesine geçmeyi zorladığı ifade edilmiştir. Kudrin'e göre kamu yönetimlerinde etkinlik ve hesap verilebilirliğin sağlanmasına yönelik denetimler, mali ve uygunluk denetimlerinden stratejik ve karmaşık denetimlere doğru kaymaktadır (INTOSAI, 2019 b, s. 14). Bu açıdan bakıldığında SKA'lar, YDK'lerin denetimlerini gözden geçirmeleri için bir fırsat sunmaktadır (The Supreme Audit Institution of Egypt, 2016, s. 79-82). Ancak 2030 Gündemi ve SKA denetimlerinin YDK'ler için henüz gelişim aşamasında olan bir konu olduğu unutulmamalıdır (INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2017). Bu kapsamda, çok yaygın olmasa da YDK'ler denetim faaliyetlerine SKA'ları dâhil etmeye başlamışlardır (Geisselmann, 2021). Bu doğrultuda öncelikle yeni yaklaşımlar araştırılmaktadır. Buna göre bazı YDK'ler performans

denetimleri ile 2030 Gündemine katkıda bulunmayı düşünürken (Board of Audit of Japan, 2017, s. 19-25), bazıları sürdürülebilir kalkınma konusunu tüm denetimlerine dâhil etmeyi plânlamaktadır. Arjantin YDK'si, SKA denetimleri ile ilgili yetkilerinin genişletilmesi konusunda kapasite geliştirme çalışmalarına başlamıştır (Geisselmann, 2021).

Alman YDK'si bu konuda model ve lider kurum olup fark yaratmayı amaçlamaktadır. Alman YDK'si INTOSAI'nin dört kategorisi üzerinden hareket etmekte olup, bu alanda denetimde sürdürülebilirlik stratejisi hazırlanmıştır. Tüm denetim birimlerinin sürdürülebilirlik stratejisine uygun hareket etmesi istenmektedir. Sürdürülebilir kalkınma, denetlenen birçok konuyu ilgilendirdiğinden, denetim konusu ne olursa olsun denetim birimlerinin sürdürülebilirlik unsurlarını ve kriterlerini daima göz önünde bulundurması istenmektedir (Demir & Ellermann, 2019, s. 36-39). Almanya gibi bazı YDK'ler da tüm denetimlerine SKA'ları monte etmeyi amaçlamaktadır (Niemenmaa, 2019, s. 40-43). Örneğin Finlandiya YDK'si, SKA'ları tüm denetimlerin bir parçası olarak entegre etmek için bir model geliştirme aşamasındadır (Geisselmann, 2021). Benzer şekilde Kanada YDK'si performans denetimi, özel denetimler ve mali denetimlerle sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunmaktadır. Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma üyelerinden biri bu alandaki denetimlerden sorumludur. Bu anlamda konu özelinde ayrı bir yürütücü olduğu görülmektedir. Denetimlerde INTOSAI tarafından önerilen dört kategori süreci izlenmektedir (www.oag-bvg.gc.ca, 2020).

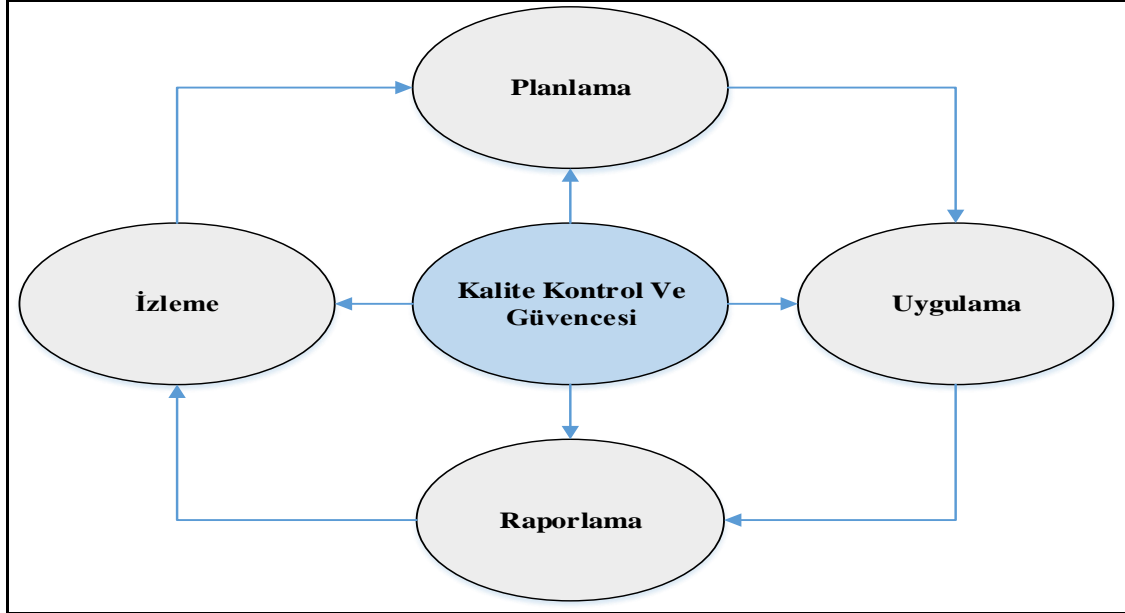
Yukarıda yer verilen açıklamalardan da görüleceği üzere, SKA'ların YDK denetimlerine dair tüm süreçlere entegre edilmesi yönünde bir eğilim vardır. Söz konusu süreçler aşağıda ele alınmakta olup, bu süreçlere sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının entegre edilmesine dair model önerisi ise Türk Sayıştayı üzerinden ikinci bölümde açıklanmaktadır.

#### **1.4.2. Denetimlerin Temel Aşamaları**

Yüksek denetim kurumlara tarafından gerçekleştirilen denetimlerin tamamında belirli bir akış takip edilerek sonuca ulaşılmaktadır. Temel denetim aşamaları olarak da ifade

edilebilecek hareket noktaları Şekil 12’de gösterilmekte olup, bunların detayları aşağıda açıklanmaktadır.

**Şekil 12.** Denetimlerle İlgili Temel Adımlar



**Kaynak:** Şekil Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

#### 1.4.2.1. Plânlama

Yüksek denetim kurumları tarafından gerçekleştirilen faaliyetlerin temelinde plânlama bulunmaktadır. Genellikle stratejik plânlama anlayışı ile yürütülen bu süreçte, üç-beş yıllık dönemde gerçekleştirilmesi düşünülen faaliyetler, odaklanacak alanlarla ilgili bir yol haritası belirlenmektedir (Czarnecki, 2018, s. 34-35). Bir başka ifade ile stratejik plânlama içerisinde; kurumların orta ve uzun vadeli amaçları, temel ilke ve politikaları, hedef ve öncelikleri, performans göstergeleri, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımları yer almaktadır.

YDK’lerin bir yıl içerisinde hangi faaliyetlerde bulunacağı, yıllık denetim programları ile belirlenmektedir. Yıllık denetim programları, stratejik plânlamanın cari yıl içerisindeki uygulama dilimini ifade etmektedir. Bu konuda AB içerisindeki YDK’ler nezdinde yapılan bir projede YDK’lerin;

- Plânlama prosedürlerinin genel mantığı ve döngüsü,
- Denetim konularının ve fikir kaynaklarının seçilmesi için kriterler,

- Temel iç ve dış paydaşlar,
- Sürecin zamanlaması ve bunun için ayrılan kaynaklar,
- Plânlama ve ilgili kontroller ile ve onay süreçlerinin sonuçları.

incelenmiştir. Buna göre çoğu kurum, yıllık bir çalışma programı hazırlamaktadır. Yıllık program içerisinde mevcut kaynaklar, yapılacak işlerle ilgili zaman dilimi gibi konular yer almaktadır. Yıllık programın hazırlık süreci, YDK'nin büyüklüğüne, dış paydaşların katılımının kapsamına ve kurumun genel yapısına bağlı olarak tipik olarak 2 ila 6 ay sürmektedir (Czarnecki, 2018, s. 34-35).

Yıllık denetim programındaki usul ve esaslara göre denetim ekipleri oluşturulmaktadır. Genellikle her bir YDK'nin gerçekleştirilecek denetimlerle ilgili rehberleri bulunmak olup, burada yer alan kriterlere göre denetim ekipleri tarafından plânlama yapılarak diğer süreçler işletilmektedir.

#### 1.4.2.2. Uygulama

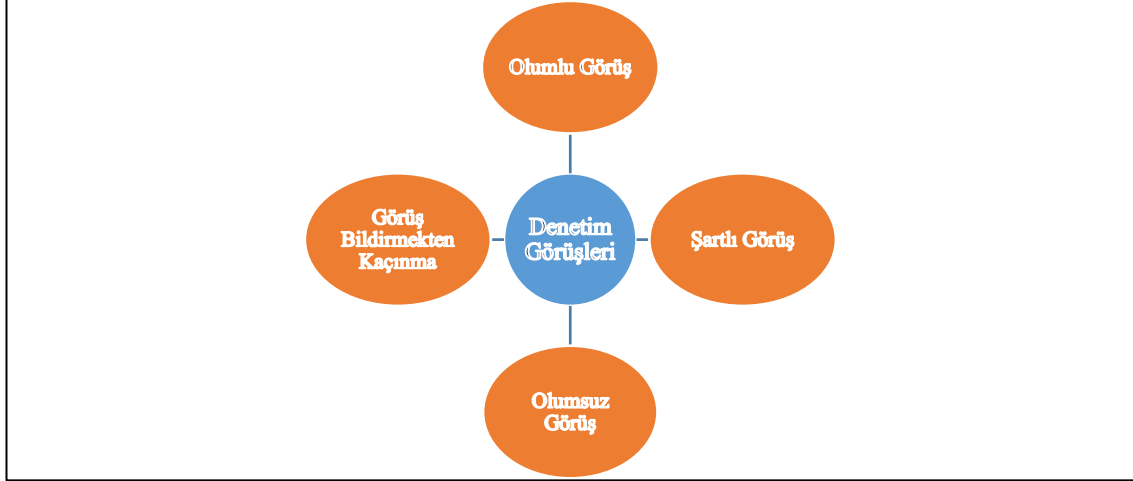
Denetimlerin kurumsal düzeyde plânlaması ve buna göre ekipler tarafından spesifik düzeyde plâna bağlanmasından sonra uygulama aşamasına geçilmektedir. Bu kapsamda uluslararası alanda YDK'ler tarafından mali, uygunluk ve performans denetimleri gerçekleştirilmektedir. YDK teşkilât yapısına göre ağırlık verilen denetim türleri değişiklik göstermektedir. Örneğin ofis tipi YDK'ler daha çok performans denetimi yaparken, yargı tipi olanlar uygunluk denetimlerine ağırlık vermektedir (Fayyaz, 2017, s. 26-30). Aşağıda üç denetim türüne dair özet bilgilere yer verilmektedir. Söz konusu denetimler haricinde bilgi işlem teknolojilerinin denetimi, performans bilgisi denetimi gibi denetimlerin de gerçekleştirildiği görülmektedir.

#### *Mali Denetimler*

INTOSAI denetim standartlarında (ISSAI 2000-2899) mali denetim kavramı, kamu idarelerinin hesap ve işlemleri ile mali rapor ve tablolarının güvenilirliği ve doğruluğu hakkında görüş bildirilmesi ile mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesine ilişkin yürütülecek çalışmalar olarak tanımlanmaktadır. Mali denetimin amacı, hedef kullanıcıların mali tablolara duyduğu güvenin derecesini

arttırmaktır. Mali denetimler sonucunda kurumların mali tablolarına Şekil 13'te gösterilen görüşlerden biri verilmektedir.

**Şekil 13.** Mali Tablolara Verilebilecek Görüşler



**Kaynak:** (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2018, s. 140).

#### *Uygunluk Denetimleri*

INTOSAI denetim standartlarında (ISSAI 4000-4899) uygunluk denetimi kavramı, kamu kurumlarının gelir, gider ve mallarına ilişkin faaliyet ve işlemlerinin kanunlara, diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespitine ilişkin olarak yürütülen bir denetim olarak tanımlanmaktadır. Bunun yanında uygunluk denetiminin amaç kapsam ve mahiyetinin, yüksek denetim kurumlarının Anayasal statüsü ile görev ve yetkileri yanında denetlenen kurumla ilgili yasa ve diğer düzenlemelere bağlı olarak belirleneceği vurgulanmaktadır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2018 a, s. 140).

#### *Performans Denetimleri*

Performans denetimi; gerçekleştirilen faaliyet ve işlemlerin plânlanması, uygulanması ve kontrolü aşamalarındaki etkililiğin, ekonomikliğin ve verimliliğin değerlendirilmesidir. Performans denetimlerine dair standartlar ISSAI 3000-3899 arasında tanımlanmaktadır.

Performans denetimi yapılacak denetim konularının seçiminde bazı YDK'ler aşağıdan yukarıya bir yaklaşım tercih ederek denetçileri de sürece dâhil etmektedir. Bazıları ise yukarıdan aşağıya yaklaşımı tercih etmekte ve yöneticiler denetlenecek konuya karar vermekte ya da her iki yaklaşımın karışımı tercih edilebilmektedir (Fayyaz, 2018, s. 6-



10). Denetlenecek konuların seçiminden sonra denetimlerin plânlanması aşamasına geçilmektedir. Ardından sistem, sonuç ve sorun odaklı olmak üzere üç yaklaşım ile denetimler gerçekleştirilmektedir. Sistem odaklı yaklaşımda, ulusal düzeyde SKA hazırlık süreçleri denetlenmektedir. Sorun odaklı yaklaşım daha çok gelişmiş ülkeler tarafından kullanılmakta iken, sonuç odaklı yaklaşımda SKA hedef ve göstergeleri üzerinden elde edilen sonuçlar değerlendirilmektedir (Rajaguguk, Yatnaputra, & Paulus, 2017, s. 30-33).

#### 1.4.2.3. Raporlama

YDK'ler tarafından yapılan her denetimin sonucunda bir rapor hazırlanmaktadır. Raporlama, denetim sürecinin önemli aşamalarından biridir. Uluslararası denetim standartları YDK'lerin raporlama yapma hakkı ve sorumluluğuna sahip olmalarını, raporların içeriklerini özgürce belirleyebilmelerini gerektirmektedir. YDK'lerin çıktısı niteliğindeki raporların kalitesinin artırılması ve vatandaşa fayda sunması için ISSAI-P12 içerisinde çeşitli ilkeler yer verilmiştir. Bunların önde gelenleri aşağıda sıralanmaktadır:

- YDK'ler, raporlarının içerik ve zamanlamasına karar verme özgürlüğüne sahip olmalıdır,
- YDK'ler, görevlerini yetkileri ve/veya yasal çerçeveleri doğrultusunda yerine getirme becerilerini etkileyebilecek herhangi bir hususu raporlamalıdır,
- YDK'ler, yetkileri çerçevesinde uygun görüldüğü şekilde raporlarını yasama organına veya herhangi başka bir sorumlu kamu kurumuna sunmalıdır,
- YDK'ler, tüm paydaşlar tarafından anlaşılacak bir dil kullanarak tarafsız bilgileri basit ve açık bir şekilde raporlamalıdır,
- YDK'ler, raporlarını vakitlice kamuya açıklamalıdır,
- YDK'ler, uygun iletişim araçlarını kullanarak tüm paydaşlarının raporlarına erişimini kolaylaştırmalıdır.

#### 1.4.2.4. İzleme

Denetim döngüsünün son ve en önemli aşamalarından biri izlemedir. Bu aşama, ISSAI 2 ve 3 seviyesinde de önemle vurgulanmaktadır. Meksiko Deklârasyonunun (ISSAI-P10)

yedinci ilkesi de izleme sürecini açıklamaktadır. Söz konusu sürecin önemine ISSAI-P12’de de dikkat çekilmektedir.

Denetim raporlarının izlemesi dört ana amaca hizmet etmektedir: Bunlar:

- *Denetim raporlarının etkinliğini artırmak*: Denetim raporlarını izlemenin başlıca nedeni, tavsiyelerin uygulanmasını teşvik etmek ve artırmak,
- *Hükümete ve yasama organına yardımcı olmak*: İzlemeler, hükümete ve yasama organının eylemlerine rehberlik etmek açısından değerli olabilir,
- *Denetçinin performansının değerlendirilmesi*: Denetçinin çalışmasının etkisi hakkında geri bildirim sağlar. Böylece denetçilerin performansının değerlendirilmesi için bir temel oluşturur,
- *Öğrenme ve gelişme için teşvikler yaratmak*: Faaliyetleri takip etmek daha iyi bilgi ve uygulama yapılmasına katkıda bulunabilir (Gregor, 2017, s. 13-14) (Milionis, 2017, s. 32-37).

İzleme sürecinde en önemli görev YDK’ler ve Parlamentolara düşmektedir. YDK’ler açısından bakıldığında, bu kurumların denetim bulgularını ve tavsiyelerini takip etmek için uygun mekanizmalara sahip olması yanında, bunların raporlanması da son derece önemlidir (İnce, 2018, s. 13-17). Parlamentolar açısından ise özellikle komisyonlar tarafından etkin bir izleme yapıldığı takdirde önerilerin uygulanma oranı artmaktadır (Hogan, 2017, s. 5-8). Sağlıklı bir izleme yapılmadığı takdirde denetimlerin etkisi, etkinliği azalmakta, denetime olan güven sarsılmaktadır (Milionis, 2015, s. 16-18).

#### 1.4.2.5. Kalite Kontrol ve Güvencesi

YDK denetim süreçleri için en önemli unsurlardan biri ve denetimlerin ayrılmaz bir parçası olan kalite kontrol ve güvence süreçleridir. Konu özelinde uluslararası denetim standartları oluşturulmuş (ISSAI 40) olup, ISSAI-P12 ilkelerinde de üzerinde durulan bir alandır. Kalite kontrol süreci, denetimler devam ederken gerçekleştirilmektedir. Kalite yönetiminin ikinci aşaması olan kalite güvence çalışmaları ise denetimler sona erdikten sonra kalite kontrol süreçlerinin etkinliğini ve denetim rehberine uygunluğunu değerlendirmek ve gerekli kapasite geliştirme çalışmalarını belirleyebilmek amacıyla gerçekleştirilmektedir.

Kalite güvencesi çalışmaları, yukarıda ifade edildiği gibi yüksek denetim kurumunun kendi organizasyon yapısı içerisinde gerçekleştirilebildiği gibi, “Meslektaş İncelemeleri-Peer Review” olarak da adlandırılan bir yapıda diğer ülke YDK’lerine de yaptırılabilir. Sayıştay denetimlerinin uluslararası alanda kalite güvencesine tabi tutulması anlamına gelen bu çalışmalarda, YDK süreçleri diğer ülkelerin YDK denetçileri tarafından kontrol edilmektedir. Meslektaş incelemelerinin amacı, gerçekleştirilen denetimlerin uluslararası denetim standartları çerçevesinde yürütülüp yürütülmediğinin araştırılması ve eksik olunan noktalarla ilgili öneriler sunulmasıdır (Girard, 2020, s. 163-165). Bu çalışmalar, gönüllülük esasına dayanmakla birlikte INTOSAI stratejik plânında da önemle üzerinde durulan ve teşvik edilen bir alandır. Bununla ilgili INTOSAI bünyesinde “Meslektaş İncelemesi Alt Komitesi-Peer Review Subcommittee” bulunmaktadır. Meslektaş incelemelerine yol göstermek adına 2010 yılında “ISSAI 5600 Meslektaş İncelemesi Rehberi” yayınlanmış olup, 2019 yılında bu rehberin adı GUID 1900 olarak değiştirilmiştir.

Yüksek denetim kurumlarının denetimlerine yön veren başlıca süreçler hakkında yukarıda kısaca bilgi verilmiştir. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde, söz konusu süreçler takip edilerek Sayıştayın kurumsal ve işlevsel yapılarına sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının entegre edilmesi için geliştirilen modele yer verilmektedir.

## 2. BÖLÜM

### SAYIŞTAYIN KURUMSAL VE İŞLEVSEL SÜREÇLERİNE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA AMAÇLARININ ENTEĞRE EDİLMESİNE YÖNELİK MODEL ÖNERİSİ

Çalışmanın bu bölümünde Sayıştay denetim süreçlerine sürdürülebilir kalkınma odaklı yaklaşımın entegre edilmesine yönelik modele yer verilmektedir. Söz konusu modele geçmeden önce ilk olarak konu ile ilgili mevcut durum analiz edilmektedir. Bu kapsamda sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim yaklaşımı ile ilgili Güçlü ve Zayıf Yönler ile Fırsat ve Tehditler (GZFT) aşağıda incelenmektedir.

#### 2.1. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA ODAKLI DENETİM MODELİNİN GZFT ANALİZİ

GZFT analizi; bir kurumun, yapının, sürecin veya modelin işleyişine etkide bulunabilecek eğilimleri ve koşulları iç ve dış etkenler bakımından değerlendirmek için kullanılan bir sistematik bir yaklaşımdır. Mevcut durum değerlendirmesinin yapıldığı analiz içerisinde içsel faktörlerden kaynaklı güçlü ve zayıf yönler ile dışsal faktörlerin etkide bulunabileceği fırsat ve tehditler incelenmektedir. Bu kapsamda sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim yaklaşımının GZFT analizine dair temel tespitler Tablo 6'da gösterilmektedir.

**Tablo 6.** Sürdürülebilir Kalkınma Odaklı Denetim Modelinin GZFT Analizi

Analiz Alanları	Değerlendirme
Güçlü Yönler	• Sürdürülebilir Kalkınma Konusunda Küresel ve Ulusal Düzeyde Oluşan Bilgi Birikimi ve Tecrübe
	• 2030 Gündemine Ülkelerin Üst Düzeyde Taahhütte Bulunması
	• 2030 Gündeminin İzlenmesi ve Gözden Geçirilmesi İçin Sistematik Bir Yapı Oluşturulması
	• Ülkemizde Kalkınma Konusunda Güçlü Bir Ulusal Planlama ve İzleme Alt Yapısı Olması
	• Yüksek Denetim Kurumları Camiasının Sürdürülebilir Kalkınma Konusunda Yoğun Bir Çaba İçerisinde Olması ve Bu Alanda Yapılan Denetimlerden Elde Edilen Tecrübe

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sayıştay Tarafından Denetimlerle İle İlgili Uluslararası Gelişmelerin Yakından Takip Edilmesi ve Bu Alandaki İlişkilerin Sağlıklı Bir Yapıda Olması</li> <li>• Dışa Dönük Denetim Anlayışının Sayıştay Denetimleri ile İlgili Kamuoyunda Farkındalık Oluşturması</li> <li>• Sayıştayın Yetişmiş İnsan Gücü ve Bilişim Alt Yapısının Varlığı</li> <li>• Sayıştayın 2030 Gündemine Katkıda Bulunabilecek Çeşitli Denetim Türleri ile İlgili Tecrübeli Bir Kurum Olması</li> </ul>
<b>Zayıf Yönler</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Hakkında Farkındalığın Yeterli Olmaması ve Bu Konudaki Yönlendirme Eksikliği</li> <li>• Stratejik Yönetim Süreçlerinin İçselleştirilmemiş Olması</li> <li>• Sayıştay Planlama Süreçlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Yer Almaması</li> <li>• Sayıştay Denetimlerinin Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ile İlişkilendirilmemiş Olması</li> <li>• Konu Denetimlerinin Sınırlı Sayıda Olması ve Bu Alanda Yapısal Sorunların Mevcudiyeti</li> <li>• Ekip Çalışması Kültürünün Tam Olarak Yerleşmemesi</li> <li>• Sayıştay Raporlarının İzleme Süreçlerinin Sağlıklı Bir Yapıda Olmaması</li> <li>• Sayıştay Denetimlerinin Yarattığı Katma Değerin Ölçülüp Analiz Edilmemesi</li> <li>• Sayıştayın Dış Paydaşlarla İletişim ve İşbirliğinin Yeterli Seviyede Olmaması</li> <li>• Kurumlar Arası Koordinasyon ve İşbirliği Eksikliği</li> <li>• Kurumların Veri Üretme Kapasitesinin Sınırlı Olması</li> </ul>
<b>Fırsatlar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Odağında Yapılacak Denetimlerin Sayıştaylardan Beklenen Modern Yaklaşımlara Uygun Bir Araç Olması</li> <li>• 2030 Gündeminin Sayıştay Denetimlerine Olan İhtiyacı Artırması</li> <li>• Sayıştay Denetimlerinde Bütünsel Bakış Açısının Ortaya Çıkması</li> <li>• Denetim Süreçlerinde Aksayan Yönlerin Tespit Edilmesi ve Çözüm Önerilerinin Hayat Geçirilmesi Fırsatı</li> <li>• Diğer Ülke Sayıştaylarına Rol Model Olma Potansiyeli</li> <li>• Kaynak Kullanımında Tasarruf Sağlanması ve Sürdürülebilir Kalkınmaya Katkı</li> <li>• Küresel Salgınının Meydana Getirdiği Olumsuzluklardan Kaynaklı Fırsatlar</li> <li>• Küresel Çevre Politikalarına Uyum Sağlanması</li> <li>• Paydaşlarla İletişimin Güçlendirilmesi Potansiyeli</li> <li>• Kurum Organizasyon Yapısı ve Kapasitesinin Gözden Geçirilmesi Olanağı</li> <li>• Program Bütçe Anlayışına Geçiş İle Birlikte Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları İçin Uygun Alt Yapının Oluşturulması</li> <li>• Teknolojik Odaklı Denetimlerin Yaygınlaşıyor Olması</li> <li>• Faaliyet Raporlarından Entegre Raporlamaya Geçiş Fırsatı</li> </ul>
<b>Tehditler</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geleneksel Kurum Yapısının Yeni Gelişmelere Adaptasyon Zorluğu Yaratması</li> <li>• Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına Ait Uygulama Denetimlerinin Henüz Yaygınlaşmamış Olması</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2030 Gündeminin Kapsamının Geniş, Vadesinin Sınırlı Olması Dolayısıyla Sayıştayın Beklentileri Karşıluyamaması Riski</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sayıştay Denetim Süreçlerinin TBMM Tarafından Tam Olarak Bilinmemesi ve Bunun Sonucunda Ortaya Çıkabilecek Sahiplenmeme Riski</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• TBMM'nin 2030 Gündemine Hedeflenen Düzeyde Dâhil Olmaması</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sayıştay Denetimi Kapsamına Girmeyen Paydaş Gruplarının Varlığı</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Program Bütçeleme İle 2030 Gündeminin İlişkilendirilmemesi</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Teknolojik Yeniliklerin Denetim Süreçlerine Yansıtılmasında Yaşanabilecek Gecikmeler</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kamu Sektörü ve Özel Sektör Kurumları İçin Ortaya Çıkabilecek İlave Maliyetler</li> </ul>

Yukarıda başlıklar halinde yer alan analiz bulguları, aşağıda kategorik olarak detaylandırılmaktadır.

### 2.1.1. Güçlü Yönler

#### ***Sürdürülebilir Kalkınma Konusunda Küresel ve Ulusal Düzeyde Oluşan Bilgi Birikimi ve Tecrübe***

Sürdürülebilir kalkınma kavramı ilk olarak 1987 yılından tanımlanmış olup, aradan geçen süre zarfında küresel düzeyde çok sayıda çalışma yapılmıştır. Ülkelerin sürekli gündeminde olan konu özelinde düzenlenen konferans, zirve ve çalıştaylarda kalkınmanın sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması için uğraş verilmiş ve bu alanda küresel çapta önemli bir bilgi birikimi ve tecrübe oluşturulmuştur. Sürdürülebilir kalkınma ülkemiz açısından da yeni bir kavram olmayıp, geçmişten beri kalkınma planlarında, ulusal strateji ve eylem planlarında sürekli kendine yer bulan bir konudur. Kalkınmanın çeşitli boyutları ile ilgili yapılan çalışmalar dolayısıyla oluşturulan tecrübenin Sayıştay denetimleri dâhil bundan sonraki çabalara katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

#### ***2030 Gündemine Ülkelerin Üst Düzeyde Taahhütte Bulunması***

2015 yılında kabul edilen 2030 Gündeminin yerine getirilmesi konusunda 193 BM ülkesi, devlet ve hükümet başkanları seviyesinde taahhütte bulunmuştur. Sürdürülebilir kalkınmanın çevresel, sosyal ve ekonomik tüm yönleriyle sağlanması konusundaki üst ölçekli sahiplik anlayışı, bu konuda yapılacak çalışmalara yol göstermesi ve itici gücü

olması açısından önemlidir. Ülkemiz açısından da Cumhurbaşkanı düzeyinde sahiplik gösterilmiş, bu konuda tüm tarafların üzerine düşeni yapması gerektiğinin altı çizilmiştir. Bu kapsamda ulusal politikaları içeren 11. Kalkınma Planının hazırlık sürecinde 2030 Gündemi dikkate alınmış ve sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili yapılması gerekenler hakkında tedbirlere yer verilmiştir. Böylece sürdürülebilir kalkınma amaçları, tüm kurum ve kuruluşlar açısından bağlayıcı bir yapıya kavuşturulmuştur.

### ***2030 Gündeminin İzlenmesi ve Gözden Geçirilmesi İçin Sistematik Bir Yapı Oluşturulması***

2030 Gündeminin izlenmesi konusunda küresel, bölgesel ve ulusal düzeyde önemli mekanizmalar oluşturulmuştur. Ülkelerin uluslararası gözden geçirmeleri, BM Yüksek Düzeyli Siyasi Forumuna sunulan Gönüllü Gözden Geçirme Raporları aracılığıyla yapılmaktadır. Bölgesel izlemeler ise çeşitli forumlar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Ulusal bağlamdaki izlemelerde parlamentolar üzerinde önemle durulmakta, yüksek denetim kurumlarının rollerine dikkat çekilmektedir. Ayrıca sivil toplum kuruluşlarınca da süreçler takip edilebilmektedir. Böylece ülkeler tarafından verilen taahhütlerin hangi noktaya geldiği çeşitli kontrol mekanizmaları ile takip edilerek, bu alanda bir baskı oluşturulmaktadır. İzleme ve gözden geçirme mekanizmalarının etkin bir şekilde yapılması durumunda, sürdürülebilir kalkınma amaçları etrafındaki her türlü faaliyetin bu süreçten olumlu yönde etkileneceği düşünülmektedir.

### ***Ülkemizde Kalkınma Konusunda Güçlü Bir Ulusal Planlama ve İzleme Alt Yapısı Olması***

2030 Gündeminin ulusal planlama süreçlerine, politikalara ve stratejilere nasıl entegre edileceği ile ilgili kararı ülkelerin kendileri vermekte, mevcut sistemlerin entegrasyona uygun olması halinde bu sistemlerin kullanılması teşvik edilmektedir. Bu konuda bazı ülkeler, ulusal sürdürülebilir kalkınma stratejisi hazırlık süreçlerini başlatmışlardır. Ülkemiz açısından ise yeni bir çabaya gerek duyulmamış, uzun yıllardır uygulanan kalkınma planı mekanizmalarına sürdürülebilir kalkınma amaçları entegre edilmiştir. Ulusal kalkınma planı tecrübesinin, sürdürülebilir kalkınma ile ilgili süreçleri daha etkin yönetmek adına olumlu bir alt yapı sunduğu düşünülmektedir. Diğer taraftan, SKA'ların ölçülmesi ve izlenmesi için kullanılan TÜİK Resmi İstatistik Programının da 2030 Gündemi için uyumlu bir çerçeve sunduğu düşünülmektedir.

***Yüksek Denetim Kurumları Camiasının Sürdürülebilir Kalkınma Konusunda Yoğun Bir Çaba İçerisinde Olması ve Bu Alanda Yapılan Denetimlerden Elde Edilen Tecrübe***

Sürdürülebilir kalkınma amaçlarının denetimlere entegrasyonu konusunda INTOSAI öncülüğünde kongreler, sempozyumlar ve çalıştaylar düzenlenmektedir. Uluslararası alanda tecrübe paylaşımına ve bilgi alışverişine imkân sağlana bu tür etkinlikler yanında, diğer bölgesel çatı teşkilatlar ve ülke Sayıştaylarının gündeminde de SKA'lar sürekli yer almaktadır. SKA hazırlık süreci denetimleri, ülkemizin de içinde bulunduğu çok sayıda YDK tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu denetimlerde sürdürülebilir kalkınma konusundaki ulusal alt yapıların geliştirilmesi ile ilgili önemli gelişmeler sağlanmış, Sayıştaylar için önemli kazanımlar ortaya çıkmıştır. Hazırlık süreci denetimlerinden sonra SKA uygulama denetimlerin de başlanmıştır. Önümüzdeki dönemde ise sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili uluslararası denetim standardının güncellenmesi, uygulama denetimleri için rehber son halinin verilmesi gibi çalışmalar neticesinde sürdürülebilir kalkınma odaklı denetimlerin küresel çapta yaygınlaşması beklenmektedir. Bu tür çalışmaların sürdürülebilir kalkınma amaçlarının denetim süreçlerine entegre edilmesini olumlu yönde etkileyeceği düşünülmektedir.

***Sayıştay Tarafından Denetimlerle İle İlgili Uluslararası Gelişmelerin Yakından Takip Edilmesi ve Bu Alandaki İlişkilerin Sağlıklı Bir Yapıda Olması***

Yüksek denetim kurumlarını ilgilendiren uluslararası eğilimler, Sayıştay tarafından yakından takip edilmektedir. INTOSAI, EUROSAI gibi çatı teşkilatlara Sayıştayın üye olması dolayısıyla denetçiler çeşitli çalışma gruplarında yer almakta, bu alanda uluslararası bilgi birikimi oluşmaktadır. Ayrıca yakın zamanda EUROSAI, ECOSAI başkanlığı yapmış olması ve mevcut durumda ASOSAI yönetim kurulu üyesi olması dolayısıyla uluslararası alandaki yüksek denetim camiasına liderlik yapma konusunda önemli bir tecrübeye sahiptir. Uluslararası alanda düzenlenen kongre, konferans ve çalıştaylara da katılım sağlanmakta olup, tecrübe paylaşımına önem verilmektedir. Yüksek denetim camiası ile ilişkilerin güçlü tutulması anlamına gelen bu tür faaliyetler, sürdürülebilir kalkınma odaklı yaklaşım gibi yeni konseptlerin daha kolay hayata geçirilmesine olanak tanıyacaktır. Ayrıca uluslararası alanda bilgi paylaşımına, işbirliğine ve ortak çalışmalara elverişli ortamların oluşturulmasını da geliştirecektir.



### ***Dışa Dönük Denetim Anlayışının Sayıştay Denetimleri İle İlgili Kamuoyunda Farkındalık Oluşturması***

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun yayınlanması ile birlikte, kurum denetim raporlarının web sitesinde yer alması ve TBMM'de görüşülmesi süreçleri başlamıştır. Dışa dönük denetim anlayışı olarak ifade edilebilecek bu yapı ile birlikte kamuoyunun Sayıştay denetimleri ile ilgili farkındalığı artmıştır. Denetim raporlarının yayınlanması ile birlikte yazılı ve görsel basında Sayıştay raporları sıkça yer almaya başlamış, hesap verilebilirlik süreci daha aktif bir yapıya bürünmüştür. Sayıştay denetimlerinin kalitesinin geliştirilmesi açısından da önemli olan bu konu, sosyal medya araçlarının kullanımı ile daha da etkin bir hale gelecektir. Denetimlerin sürdürülebilir kalkınma ile bağlantısının kurulup buna göre raporlama yapılması halinde kamuoyu beklentilerinin daha fazla karşılanacağı düşünülmektedir.

### ***Sayıştayın Yetişmiş İnsan Gücü ve Bilişim Alt Yapısının Varlığı***

Köklü bir geçmişe sahip olan Sayıştayın kurumsal kapasitesi önemli bir güç olarak değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda farklı disiplinlerden gelen insan kaynağı potansiyeli etkin bir kamu denetimi için önemli bir unsurdur. Sayıştay denetimlerinde görev alan denetçilerin mesleğe alınması ve yetiştirilmesinde kademeli bir süreç işletilmektedir. Denetçiler meslek hayata içerisinde çeşitli kurumların denetimlerini gerçekleştirmekte, uluslararası çalışmalara iştirak etmektedirler. Böylece alanında yetkin ve tecrübeli bir insan kaynağı ortaya çıkmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma odaklı denetimler için son derece önemli olan yetişmiş insan gücü yanında, denetimlerde teknolojik unsurların kullanılması da modern çağın gereklerindedir. Denetimlerde teknolojik unsurların kullanımına yönelik olarak Sayıştayda çeşitli bilişim sistemleri bulunmaktadır. Ayrıca organizasyon yapısı içerisindeki "Bilgi İşlem Merkezi", "Veri Analiz Grubu" ile "Bilişim Sistemleri Denetim Grupları" diğer denetim gruplarına teknik açıdan destek sağlamaktadır. Söz konusu kapasitenin sürdürülebilir kalkınma odaklı denetimler gibi yeni yaklaşımların hayata geçirilmesini kolaylaştıracağı düşünülmektedir.

### ***Sayıştayın 2030 Gündemine Katkıda Bulunabilecek Çeşitli Denetim Türleri İle İlgili Tecrübeli Bir Kurum Olması***

1862 yılında kurulan Sayıştay, 160 yıldan beri kamu kaynaklarının kullanımı konusunda denetimler yapmaktadır. Yargı tipi olması nedeniyle önceleri uygunluk denetimlerine ağırlık verilmiş, yargılamaya esas raporlar düzenlenmiştir. Sonraki yıllarda uygunluk denetimlerine ilave olarak kaynakların verimli etkin ve tutumlu kullanılmasını dikkate alan performans denetimleri yapılmıştır. 2011 yılında Sayıştayda başlayan değişim ile birlikte mali tablo ve raporlara görüş vermeyi amaçlayan mali denetimlere başlanmış, stratejik yönetim süreci araçları olan stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları üzerinden de performans bilgisi denetimleri gerçekleştirilmiştir. Bunun yanında son zamanlarda spesifik alanlardaki yapısal sorunların derinlemesine incelenmesi amaçlayan konu denetimlerine başlanmıştır. Ayrıca kurumlar tarafından kullanılan bilişim sistemleri de ayrı bir metodoloji ile denetlenmektedir. Bu açıdan bakıldığında Sayıştay tarafından sürdürülebilir kalkınmaya farklı yönlerden katkıda bulunabilecek çok sayıda denetim türü ile faaliyette bulunduğu görülmektedir. Sayıştayın denetim alanındaki bu bilgi birikimi ve tecrübesi, sürdürülebilir kalkınma odaklı denetimler açısından önemli bir güç olarak değerlendirilmektedir.

#### **2.1.2. Zayıf Yönler**

##### ***Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Hakkında Farkındalığın Yeterli Olmaması ve Bu Konudaki Yönlendirme Eksikliği***

Sürdürülebilir kalkınma amaçlarının yerine getirilmesi konusunda temel sorumluluk hükümetlere ait olmakla birlikte, tüm kamu kurum ve kuruluşlarına, yerel yönetimlere, özel sektöre, STK'lere, akademisyenlere, medyaya ve vatandaşlara önemli görevler düşmektedir. Bu bakımdan öncelikle paydaşlar arasında farkındalığın oluşturulması gerekmektedir. Ve bunun devamında faaliyetlerin sürdürülebilir kalkınma odağında planlanıp yürütülebilmesi için paydaşlara yol gösterilmelidir. Ancak uygulamada bu alandaki bilinçlendirme faaliyetlerinin yeterli olmadığı, kontak noktası birimler haricinde, kişisel çalışmalara dayalı bir yapı ile sürecin işletildiği görülmektedir. Örneğin 11. Kalkınma Planının sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili politika ve tedbirleri

arasında, stratejik planların 2030 Gündemi ile uyumlu hazırlanacağı ifade edilmesine rağmen, bu sürecin nasıl işletileceği konusunda kurumlara yol gösterilmemiştir. Bu durum, stratejik planlardaki amaç ve hedeflerle SKA'ların ilişkilendirilmemesine sebep olmuştur. Sayıştay açısından da benzer bir durum geçerli olup, meslek mensupları arasında sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili farkındalık son derece düşük noktadadır.

### ***Stratejik Yönetim Süreçlerinin İçselleştirilmemiş Olması***

Ülkemizde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu kurumları açısından stratejik yönetim anlayışına geçilmiştir. Bu anlayışın temel unsurları arasında stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları yer almaktadır. Kurumsal faaliyetlere yön vermesi beklenen bu dokümanların sağlıklı hazırlanması ve uygulanması sürdürülebilir kalkınma odaklı yaklaşım açısından son derece önemlidir. Söz konusu dokümanlar yaklaşık on beş yıldan beri kurumlar tarafından üretiliyor olmasına rağmen, bunların bütçe ile bağlantısının kurulmaması, çalışanlar ve üst yönetim tarafından benimsenmemesi gibi sebepler dolayısıyla amaca hizmet edemez bir noktaya gelmiştir. Sürdürülebilir kalkınma amaçlarının kamu mali yönetim sistemi içerisine entegre edilmesi için uygun bir alt yapı sunan bu tür araçların işlevselliğinin artırılması gerekmektedir.

### ***Sayıştay Planlama Süreçlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Yer Almaması***

Sayıştay denetimlerinin kurumsal düzeyde planlanması sürecinde; stratejik plan, denetim stratejisi ve yıllık denetim programı bulunmaktadır. Mevcut durumda uygulanmakta olan 2019-2023 Stratejik planının “üst yönetici sunuş” ve “uluslararası üst belgeler” kısımlarında sürdürülebilir kalkınma amaçlarının denetimlere entegre edilmesi konusunda üst yönetici tarafından taahhütte bulunulmuş olsa da, bunun haricinde 2030 Gündemi ile ilgili amaç ve hedeflere yer verilmemiştir. Benzer şekilde denetim stratejisi ve yıllık denetim programlarında da sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili bir husus bulunmamaktadır. Bu durum, sürdürülebilir kalkınma amaçlarının denetim süreçlerine entegre edilmesini engeller niteliktedir.

### ***Sayıştay Denetimlerinin Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları İle İlişkilendirilmemiş Olması***

Sayıştay tarafından gerçekleştirilen mali denetimler, uygunluk ve performans bilgisi denetimlerinde sürdürülebilir kalkınma amaçlarının çeşitli boyutlarına değinilmektedir. Ancak kurumsal planlama süreçlerinden itibaren sürdürülebilir kalkınma odaklı bir anlayış benimsenmediğinden denetimlerde sürdürülebilir kalkınma amaçları dikkate alınmamakta ve buna göre raporlama yapılmamaktadır. Yenilenebilir enerji alanında gerçekleştirilen SKA uygulama denetimi yanında plastik atıklar alanındaki konu denetimlerinde SKA'larla bağlantı kurulmuş olsa da tabana yayılmayan bir anlayışa geçilmemesi durumunda 2030 Gündemi ile ilgili Sayıştaydan beklenen görevin yerine getirilemeyeceği düşünülmektedir.

### ***Konu Denetimlerinin Sınırlı Sayıda Olması ve Bu Alanda Yapısal Sorunların Mevcudiyeti***

2012 yılında 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nda yapılan değişiklikle performans denetiminin içeriği ve yapısı değiştirilmiş, bu alandaki gruplar lağvedilmiştir. Böylece verimlilik, etkinlik ve tutumluluk kriterleri üzerinden yapılması gereken denetimler açısından bir boşluk meydana gelmiştir. Bu açığı kapatmak üzere son dönemde Sayıştay Başkanlığı tarafından performans denetimi metodolojisine benzer konu denetimleri yapılmaktadır. Konu denetimlerinde hem kaynakların verimli, etkin kullanımı hem de yasal düzenlemelere uygunluk konuları bir arada alınmaktadır. Bu yönü ile konu denetimleri, INTOSAI tarafından SKA denetimleri ile ilgili önerilen dört kategorinin büyük bir kısmına hitap etmektedir. Ancak, konu denetimlerinde ihtisaslaşma sağlanamaması, yapılan denetimlerin sayısının sınırlı olması, metodolojik olarak standart bir yapıda sürdürülmemesi ve hazırlanan raporların "diğer raporlar" kategorisinde yer alması gibi sebepler dolayısıyla bu denetim tekniğinden istenilen şekilde yararlanılamamaktadır.

### ***Ekip Çalışması Kültürünün Tam Olarak Yerleşmemesi***

Çok paydaşlı ve boyutlu bir yapıya sahip olan SKA'ların denetiminde bireysel denetim anlayışından ziyade ekip çalışmasına ağırlık verilmesi gerekmektedir. Ekip çalışması

kültürünün gelişmiş olduğu toplumlarda bu konuda sorun yaşanmamakta iken ülkemiz açısından aynı durum geçerli değildir.

### ***Sayıştay Raporlarının İzleme Süreçlerinin Sağlıklı Bir Yapıda Olmaması***

Sayıştay tarafından yapılan denetimlere ait sonuçların izlenmesi konusunda sistematik bir yapı bulunmamaktadır. Mali, uygunluk ve performans bilgisi denetimlerinde sınırlı düzeyde olsa Sayıştay tarafından izleme yapılmakla birlikte, TBMM tarafından bu konuda yapılan bir faaliyet bulunmamaktadır. Sayıştay ve TBMM tarafından yapılması gereken izlemelerdeki sorunlar giderilmediği takdirde, sürdürülebilir kalkınma odaklı bir anlayışla hazırlanacak denetim raporlarındaki bulguların kurumlar tarafından yerine getirilmemesi ve kalkınmaya katkıda bulunulamama riski gündeme gelmektedir

### ***Sayıştay Denetimlerinin Yarattığı Katma Değerin Ölçülüp Analiz Edilmemesi***

Yüksek denetim kurumlarının bakış açılarındaki değişim ile birlikte, denetimler sonucunda ortaya konulan katma değer, toplum hayatında meydana getirilen etkilerin ölçülüp analiz edilmesi gerekmektedir. Sayıştayın sürdürülebilir kalkınmaya olan katkılarının tespit edilmesi açısından da son derece önemli olan bu konu ile ilgili ülkemizde somut çalışmalar yapılmamaktadır. Dolayısıyla Sayıştay denetimlerinin ne tür etkiler meydana getirdiği bilinmemektedir.

### ***Sayıştayın Dış Paydaşlarla İletişim ve İşbirliğinin Yeterli Seviyede Olmaması***

Modern denetim anlayışı ve sürdürülebilir kalkınma amaçları gibi yeni yaklaşımlar, yüksek denetim kurumlarının dış paydaşlarla iletişim ve işbirliği içerisinde olmasını zorunlu hale getirmiştir. Ülkemiz Sayıştayının paydaşlarla iletişim kanallarını geliştirme adına strateji hazırlamış olması iyi bir uygulama olmakla birlikte, mevcut durumda TBMM, STK'ler, akademisyenler, medya gibi temel dış paydaşlarla iletişim ve işbirliği süreçleri yeterli seviyede değildir. Sürdürülebilir kalkınma odaklı denetimler açısından son derece önemli olan bu konunun geliştirilmesi ve dış paydaşların süreçlere dâhil edilmesi gerekmektedir.

### ***Kurumlar Arası Koordinasyon ve İşbirliği Eksikliği***

Sürdürülebilir kalkınma amaç ve hedeflerinin birçoğu çok sayıda kurumu aynı anda ilgilendirmektedir. Ortak hareket etme zorunluluğunu gerektiren bu anlayışın istenilen bir

şekilde hayata geçirilebilmesi için kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması ve işbirliği mekanizmalarının geliştirilmesi gerekmektedir. Ülkemizde kurumlar arasında genel olarak ortak çalışma ve birlikte hareket etme kültürü bulunmadığından, bu durum çeşitli sorunları beraberinde getirmektedir. 11. Kalkınma Planında koordinasyonun sağlanması için üst ölçekli bir yapı kurulacağı ifade edilmiş olsa da henüz bir gelişme sağlanamamıştır. Sürdürülebilir kalkınma odaklı denetimlerin “Tüm Hükümet Yaklaşımı” olarak ifade edilen entegre bir yapıya dayandığı dikkate alındığında, söz konusu eksiklikler Gündemin yerine getirilmesini ve denetimleri olumsuz yönde etkileyecektir.

### ***Kurumların Veri Üretme Kapasitesinin Sınırlı Olması***

Sürdürülebilir kalkınma amaç ve hedeflerinin hangi noktaya geldiğinin değerlendirilip analiz edilmesi için küresel ve ulusal düzeyde göstergeler belirlenmiştir. Bunların hangi kurumlar tarafından üretileceği konusunda kurumsal sorumluluklar belirlenmiştir. Kurumların veri üretme kapasitesinin öne çıktığı bu alanda önemli eksiklikler bulunmaktadır. Ülkemizde sürdürülebilir kalkınma göstergelerinin % 64,2’si; verileri üretecek alt yapının bulunmaması, meta veri eksikliği gibi sebepler dolayısıyla üretilmemektedir. Bu durum, gerçekleştirilen faaliyetler sonucunda sürdürülebilir kalkınmanın hangi noktaya geldiğinin net bir şekilde analiz edilememesine sebep olmaktadır.

### **2.1.3. Fırsatlar**

#### ***Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Odağında Yapılacak Denetimlerin Sayıştaylardan Beklenen Modern Yaklaşımlara Uygun Bir Araç Olması***

Günümüz dünyasında yüksek denetim kurumlarından beklentiler artmış ve farklılaşmıştır. Paydaşların ihtiyaç, talep ve beklentilerine uygun konularda denetimlerin yapılması, sonuç odaklı bir anlayışla katma değer yaratılması ve çağın gereklerine duyarlı olunması gibi unsurlar ön plana çıkmıştır. Sürdürülebilir kalkınma amaçları odağında yapılacak denetimler yeni anlayışa uygun araçlardan biri olup, Sayıştaylara modern bir bakış açısı kazandırması beklenmektedir. Söz konusu denetimlerde sürdürülebilir kalkınmanın birden çok boyutunun aynı anda dikkate alınması gerektiğinden dinamik bir

bakış açısı sağlayacağı düşünülmektedir. Böylece denetimlerde geleneksel yöntemlerin ötesine geçilebilecek, ülke kalkınmasına katkıda bulunulabilecektir. Bu durumun dış paydaşlar nezdinde Sayıştay denetimlerinin daha fazla önemsenir hale gelmesine ve güvenilirliğinin artmasına da olumlu yönlerden katkıda bulunacağı düşünülmektedir. Ayrıca denetimlerde kullanılacak yeni metot ve tekniklerin geliştirilmesini de olumlu yönde etkileme potansiyeline sahiptir.

### ***2030 Gündeminin Sayıştay Denetimlerine Olan İhtiyacı Artırması***

Sürdürülebilir kalkınma amaçlarına erişilmesi konusunda yüksek denetim kurumlarına önemli görev ve fonksiyonlar verilmiştir. Bu kapsamda uluslararası alanda Sayıştaylara olan ihtiyaç yeniden vurgulanmış, yüksek denetim kurumları küresel dönüşümün merkezinde konumlandırılmışlardır. Sayıştaylar için önemli bir fırsat olan 2030 Gündemi kapsamında yapılacak denetimlerin bu kurumlara prestij kazandıracığı düşünülmektedir.

### ***Sayıştay Denetimlerinde Bütünsel Bakış Açısının Ortaya Çıkması***

Sürdürülebilir kalkınma amaçları, aynı anda çok sayıda kurum ve kuruluşun faaliyetlerini ilgilendirmektedir. Bu alanda yapılacak denetimlerde entegre bir yaklaşım gerektiğinden denetim ekipleri, mali iş ve işlemler yanında sürdürülebilir kalkınmanın çeşitli boyutlarını da dikkate alacaklardır. Bu durum, kaynak kullanımına makro bir bakış açısı kazandıracak, denetçilerin analitik düşünme yeteneğini artıracaktır. Böylelikle denetimlerin etkide bulunacağı alan genişleyecek, topluma sunulan katma değer artırılabilir.

### ***Denetim Süreçlerinde Aksayan Yönlerin Tespit Edilmesi ve Çözüm Önerilerinin Hayat Geçirilmesi Fırsatı***

Sayıştay denetimlerine yön veren temel aşamalar; planlama, uygulama, raporlama, izleme, kalite kontrolü ve güvencesi olarak ifade edilebilir. Bu aşamaların her birinde çeşitli sorunlar bulunmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim modelinin uygulanmasına karar verilmesi halinde, denetim süreçlerinin tüm yönleriyle gözden geçirilmesi ve sorunlu alanlarla ilgili çalışmalar yapılması fırsatı ortaya çıkabilir. Böylece, Sayıştay denetimlerinin daha etkin bir yapıya kavuşturulmasına katkıda bulunulabilir.

### ***Diğer Ülke Sayıştaylarına Rol Model Olma Potansiyeli***

Sürdürülebilir kalkınma amaçları, yüksek denetim kurumları için yeni bir yaklaşımdır. Bu alanda yapılan denetimler henüz gelişim aşamasındadır. Sayıştay için önerilen sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim modelinin hayata geçmesi durumunda, diğer ülke Sayıştaylarına rehberlik edilebilir ve böylece uluslararası alanda model alınan bir kurum haline dönüşebilir.

### ***Kaynak Kullanımında Tasarruf Sağlanması ve Sürdürülebilir Kalkınmaya Katkı***

Sayıştay denetimlerinin sürdürülebilir kalkınma odağında gerçekleştirilebilmesi için daha sistematik bir planlama mekanizmasına ihtiyaç vardır. Risk odaklı denetimlerin daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulması anlamına gelen bu yapı içerisinde denetlenecek alanların belirlenmesindeki önceliklendirme faktörü ön plana çıkmaktadır. Böylece daha seçici davranılması yoluyla denetimlere ayrılan kaynakların optimum kullanılması sağlanabilecektir. Ayrıca sürdürülebilir kalkınma odaklı denetimlerin tüm süreçlere entegre edilmesi ile kalkınmanın çeşitli boyutlarına katkıda bulunulabilecek, ülkenin gelişimi bu durumdan olumlu yönde etkilenecektir. Söz konu denetimlerle kalkınmanın sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması konusunda denetlenen kurumlarda farkındalık oluşturulabilecek, kaynakların daha verimli ve etkili kullanılması yönünde bir bakış açısı oluşturulabilecek ve böylece ulusal düzeyde tasarruf sağlanması süreci harekete geçirilebilecektir.

### ***Küresel Salgınının Meydana Getirdiği Olumsuzluklardan Kaynaklı Fırsatlar***

Dünya genelinde yaşanan Kovid 19 salgını, her türlü faaliyeti çeşitli açılardan etkilemiş, küresel düzeyde bir kriz yaratmıştır. Birçok SKA'ya yönelik uygulamalar bu süreçten olumsuz etkilenmiş, çalışmalar kesintiye uğramıştır. Yüksek denetim kurumları da bu süreçten nasibini almış, denetim süreleri uzamak durumunda kalmış, yeni denetim konularının seçim süreçleri ertelenmiş, uzaktan online denetimlere başvurulmak durumunda kalmıştır. Mevcut durumda pandemi bir sorun olarak varlığını devam ettirmekte olup, önümüzdeki dönemde etkileri daha belirgin hale gelecektir. Sürdürülebilir kalkınmanın tüm boyutlarını olumsuz yönde etkileme potansiyeli olan bu tür gelişmeler, yeni denetim konsept ve metodolojilerine olan ihtiyacı artırmıştır.



Sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim anlayışının bu ihtiyacı karşılayabilecek yaklaşımlardan biri olduğu düşünülmektedir.

### ***Küresel Çevre Politikalarına Uyum Sağlanması***

Sürdürülebilir kalkınma kavramı; kalkınmanın çevresel, ekonomik ve sosyal tüm boyutlarını kapsamaktadır. Tüm kurum ve kuruluşların sürdürülebilir kalkınma amaçlarını dikkate alan bir anlayışla faaliyette bulunmaları durumunda, küresel ve ulusal düzeydeki çevre politikalarına daha duyarlı bir yapı ortaya çıkabilecektir. Sürdürülebilir kalkınma amaçları doğrultusunda gerçekleştirilecek denetimlerin bu sürecin otokontrol mekanizması olacağı, kalkınmanın çevresel yönüyle gelişimine katkıda bulunacağı düşünülmektedir.

### ***Paydaşlarla İletişimin Güçlendirilmesi Potansiyeli***

2030 Gündemi içerisinde paydaş katılımına son derece önem verilmektedir. Tüm tarafların üzerine düşen görevleri yerine getirmesi beklenmektedir. Paydaşlarla iletişim ve işbirliği yapılmasını gerektiren bu konu, Sayıştayın yapacağı sürdürülebilir kalkınma odaklı denetimler açısından da önemli bir yere sahiptir. Bu zamana kadar Sayıştayın paydaşlarla olan iletişim ve işbirliği sınırlı düzeyde kalmıştır. Ancak 2019-2023 Sayıştay İletişim Stratejisi'nin yayınlanmış olması paydaşlarla ilişkilerin geliştirilmesi ve bunların görüş, öneri ve beklentilerinin karşılanması adına önemli bir fırsattır.

### ***Kurum Organizasyon Yapısı ve Kapasitesinin Gözden Geçirilmesi Olanğı***

Sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim yaklaşımı gibi yeni konseptlerin Sayıştay iş akışı süreçlerine entegre edilmesi halinde organizasyon yapısı ve kapasitesinde değişiklik yapılması gündeme gelebilir. Denetimlerin daha kaliteli bir yapıda planlanmasını, uygulanmasını, raporlanmasını ve izlenmesini amaçlayan bu tür revizyonlar Sayıştayın topluma daha somut katkılar sunması açısından önemli bir fırsattır.

### ***Program Bütçe Anlayışına Geçiş İle Birlikte Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları İçin Uygun Bir Alt Yapının Oluşturulması***

Merkezi yönetim kuruluşları (genel bütçe, özel bütçe, düzenleyici ve denetleyici kurumlar) açısından 2020 yılı itibariyle performans esaslı bütçeleme sona ermiş, program bütçe anlayışına geçilmiştir. Konu ile ilgili Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe

Başkanlığı tarafından Program Bütçe Hazırlama Rehberi yayınlanmıştır. Buna göre program ve alt program odaklı bir yapıda kaynak tahsisi yapılarak, performans programlarının hazırlanması istenmiştir. Yeni bütçeleme anlayışındaki program ve alt programlar incelendiğinde bunların büyük bir kısmının sürdürülebilir kalkınma amaçları ile uyumlu olduğu görülmektedir. Özellikle birden çok kurumu ilgilendiren ortak programların yürütülmesinde kurumlar birlikte hareket etmek durumunda olduklarından, kurumlar arası koordinasyon ve işbirliğini geliştirilmesine katkıda bulunabilir bir yapıdadır. Ayrıca Sayıştay tarafından yapılacak denetimlerde de program odaklı bir anlayışı geçilmesi durumunda raporların sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilişkilendirilmesi daha kolay yapılabilecektir.

### ***Teknolojik Odaklı Denetimlerin Yaygınlaşıyor Olması***

Günümüzde Sayıştay denetimlerini teknoloji ile buluşturan çok sayıda araç (büyük veri, yapay zekâ, kayıt zinciri, açık veri, derin öğrenme v.b.) vardır. Bunların bir kısmı günümüzde fiilen denetimlerde kullanılmakta iken, bazılarının denetimlere nasıl entegre edileceği henüz gelişim aşamasındadır. Sürdürülebilir kalkınma odaklı denimleri olumlu yönde etkileme potansiyeline sahip bu tür araçların yaygınlaşması ile birlikte daha efektif raporlar üretilebilecektir.

### ***Faaliyet Raporlarından Entegre Raporlamaya Geçiş Fırsatı***

Kamu Kurumları tarafından gerçekleştirilen faaliyet sonuçları idare faaliyet raporları ile kamuoyuna açıklanmaktadır. Söz konusu raporların çerçevesi, kalkınmaya olan etkinin değerlendirilmesine ve analizine imkân vermemektedir. Daha çok özel sektör firmaları tarafından kullanılan sürdürülebilirlik ya da entegre raporlar bu tür analizlere uygun araçlardır. Son zamanlarda ülkemizde bazı kamu kurumları tarafından entegre raporlama yapılmış olsa da bu sayı son derece sınırlıdır. 2030 Gündeminin hayata geçmesi ile birlikte kurumsal faaliyetlerin sürdürülebilir kalkınmaya olan katkılarının değerlendirilmesi gerekeceğinden, kamu sektöründe entegre raporlamaya geçiş sürecinin başlayacağı düşünülmektedir. Bu durumun Sayıştay tarafından yapılacak SKA odaklı denimleri pozitif yönde etkileyeceği değerlendirilmektedir.

#### 2.1.4. Tehditler

##### ***Geleneksel Kurum Yapısının Yeni Gelişmelere Adaptasyon Zorluğu Yaratması***

Yaklaşık 160 yıl önce kurulan Sayıştay uzun yıllar boyunca uygunluk denetimleri yapmış, düzenlenen yargılamaya esas raporlarla dışa kapalı bir denetim anlayışı içerisinde olmuştur. 6085 sayılı Sayıştay Kanununun yürürlüğe girmesi ile birlikte 2011 yılından itibaren dışa dönük bir denetim anlayışına geçilmiş, yargılamaya esas raporlar yanında kamuoyuna açıklanan kurum raporları düzenlenmeye başlanmıştır. Bu dönüşümün hayata geçirilmesi uzun zaman almış olmasına rağmen, günümüzde halen eski alışkanlıkların devam edebildiği görülmektedir. Sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim yaklaşımı gibi yeni konseptlerin uygulanmasını riske atan bu konu, çağın gereklerine uygun denetimlerin gerçekleştirilmesini engeller niteliktedir. Diğer taraftan sürdürülebilir kalkınma odaklı denetimlerin farklı bir metodoloji ile gerçekleştiriliyor olması ve teknik yapısı gibi sebepler dolayısıyla meslek mensupları arasında kısa vadede benimsenmeme riski de bulunmaktadır.

##### ***Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına Ait Uygulama Denetimlerinin Henüz Yaygınlaşmamış Olması***

Sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili uygulama denetimleri konusunda INTOSAI tarafından pilot denetim modeli (ISAM) hazırlanmış olup, mevcut durumda son hali verilmemiştir. 2030 Gündeminin hayata geçtiği 2016 yılından bu yana yaklaşık altı yıl geçmiş olmasına rağmen uygulama denetimleri için rehber hazırlanmamış olması bu alanda yapılacak denetimleri geciktirmektedir. Bu durum, SKA uygulama denetimleri ile ilgili tecrübenin oluşmasını da ötelemekte olup, Sayıştaylardan beklentileri riske atmaktadır.

##### ***2030 Gündeminin Kapsamının Geniş, Vadesinin Sınırlı Olması Dolayısıyla Sayıştayın Beklentileri Karşalayamaması Riski***

2030 Gündemi içerisinde yer alan 17 amaç ve 169 hedef, kalkınmanın tüm boyutlarına dair çeşitli faaliyet alanlarını içermektedir. Çok sayıda kurum ve kuruluşu **ilgilendiren** Gündemin başarı ile uygulanması konusunda Sayıştaydan beklenti yüksek olmakla birlikte, mevcut insan kaynağı ve mali kaynaklarla sınırlı bir zaman dilimi içerisinde tüm

alanlarla ilgili denetimlerin gerçekleştirilmesi konusunda imkânsızlık bulunmaktadır. Kaldı ki mevcut durumda yenilenebilir enerji ile ilgili SKA uygulama denetimi yapan ekip dışında bir denetim yürütülmemektedir. Bu yüzden Sayıştayın tüm süreçlerine sürdürülebilir kalkınma odağının entegre edilmesi gerekmektedir.

***Sayıştay Denetim Süreçlerinin TBMM Tarafından Tam Olarak Bilinmemesi ve Bunun Sonucunda Ortaya Çıkabilecek Sahiplenmeme Riski***

Sayıştay, en önemli dış paydaşlarından biri TBMM adına denetim yapmaktadır. Denetim raporlarının TBMM tarafından sağlıklı bir şekilde görüşülüp karara bağlanması için, parlamenterlerin denetim süreçleri, teknikleri ve metodolojileri hakkında yeterli bilgiye sahip olmaları gerekmektedir. Konu ile ilgili Sayıştay Kanunu'nun Geçici 1'inci maddesinde "Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan Sayıştay raporlarının Mecliste görüşülme esas ve usullerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde belirtileceğine" dair hüküm bulunmasına rağmen, bu yönde henüz bir düzenlenme yapılmamıştır. Diğer taraftan bu iki kurum arasında organik bir bağ bulunmadığından ve iletişim kanalları yeterli seviyede olmadığından raporlar klâsik bir yapıda ve bütçe görüşmeleri sırasında sınırlı bir zaman diliminde görüşülmeye devam edilmektedir. Bu gibi hususlar Sayıştay denetimlerinin tam olarak anlaşılmasına sebep olduğu gibi, adına denetim yapılan kurumun raporları sahiplenmemesi riskini gündeme getirmektedir. Bu alanda yaşanan sorunlar, Sayıştayın yeni denetim konseptleri için de geçerlidir. Sürdürülebilir kalkınma amaçlarının yerine getirilmesinde parlamentolara verilen görevler dikkate alındığında, 2030 Gündeminin TBMM tarafından içselleştirilmesi ve sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim raporlarında yer alan tespit ve önerilerin yerine getirilmesi konusunda parlamentonun sahiplik göstermesi son derece önemlidir.

***Türkiye Büyük Millet Meclisinin 2030 Gündemine Hedeflenen Düzeyde Dâhil Olmaması***

2030 gündemi içerisinde parlamentoların fonksiyonlarına özel önem verilmiştir. Sürdürülebilir kalkınmanın en önde gelen paydaşlarından biri olan parlamentoların süreçlere katılımına yönelik rehber hazırlanmıştır. Ülkemizde kalkınma planları TBMM tarafından görüşülüp karara bağlanmaktadır. 11. Kalkınma planı hazırlık süreçlerinde SKA'lar dikkate alınmış, TBMM tarafından onaylanan metinde SKA'larla ilgili politika ve tedbirlere yer verilmiş, ulusal çerçevede resmiyet kazanmıştır. Bu açıdan bakıldığında

SKA'larla ilgili planda yer aldığı kadarıyla TBMM sürece dâhil olmuştur. Ancak bu sürecin devamında TBMM'nin aktif bir katılımının olmadığı düşünülmektedir. Bu durumun sürdürülebilir kalkınma odaklı faaliyetlerin ve denetimlerin parlamento tarafından sahiplenilmeme riski meydana getireceği düşünülmektedir.

### ***Sayıştay Denetimi Kapsamına Girmeyen Paydaş Gruplarının Varlığı***

2030 Gündeminin paydaşları arasında sadece kamu sektörü değil özel sektör ve STK'ler de yer almaktadır. Kamu sektörü içerisinde yer alan kurum ve kuruluşları denetleyen ve bu alanda geniş bir yetkisi olan Sayıştayın denetimi kapsamına özel sektör ve STK'ler girmemektedir. SKA odaklı denetimler, kamu-özel işbirliğinin yanı sıra sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğini gerektirmekte olup, denetim kapsamında olmayan paydaşlardan bilgi, belge v.b. elde edememe riski bulunmaktadır.

### ***Program Bütçeleme İle 2030 Gündeminin İlişkilendirilmemesi***

Analizin fırsatlar kısmında program bütçelemeye geçişin sürdürülebilir kalkınma amaçları için uygun bir alt yapı olduğuna dikkat çekilmişti. Ancak, “Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Performans Programlarının Program Bütçe Esaslarına Uygun Şekilde Hazırlanması Hakkında Usul ve Esaslar”a göre hazırlanan Program Bütçe Hazırlama Rehberinin “Üst Politika Belgeleri İlişkisi” kısmında 2030 Gündemine yer verilmemiş, Rehberde sürdürülebilir kalkınma amaçları ile bağlantı kurulmamıştır. Benzer şekilde 2021 yılı başında yayınlanan “Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin 2020 Yılı İdare Faaliyet Raporlarının Program Bütçe Esaslarına Uygun Şekilde Hazırlanması Hakkında Usul ve Esaslar” içerisinde de sürdürülebilir kalkınma amaçlarına yer verilmemiştir. Bu durum, sürdürülebilir kalkınma amaçlarına hizmet edebilecek bir yapı kurulmuş olmasına rağmen, gerçekleştirilen faaliyetlerin 2030 Gündemi ile ilişkilendirilememesine sebep olacaktır.

### ***Teknolojik Yeniliklerin Denetim Süreçlerine Yansıtılmasında Yaşanabilecek Gecikmeler***

Teknolojik gelişimler, yüksek denetim camiasının işleyiş süreçlerini etkilemiş, teknolojik unsurlar denetimlerde daha yoğun kullanılmaya başlanmıştır. Sayıştayda bu alanda görev yapan birimler bulunmakta ve yeni gelişmeler takip edilmekle birlikte, bunların denetimlere entegre edilmesi konusunda gecikmeler meydana gelebilmektedir. Bu durum

sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim yaklaşımı ve diğer tüm denetimleri olumsuz yönde etkileme potansiyeline sahiptir.

### ***Kamu Sektörü ve Özel Sektör Kurumları İçin Ortaya Çıkabilecek İlave Maliyetler***

Kurum ve kuruluşlar tarafından yapılan faaliyetlerin büyük bir çoğunluğu sürdürülebilir kalkınmanın çeşitli boyutlarına olumlu ya da olumsuz açıdan etkide bulunmaktadır. Özel sektör kuruluşlarında bunların ölçümüne dair raporlamalar yapılmaktadır. Kamu kurumları açısından ise kalkınmaya etki düzeyleri ölçülüp, analiz edilmemektedir. Kaynakların planlanması sürecinde dikkate alınması gereken bu tür analizler sağlıklı yapıldığı takdirde, sürdürülebilir kalkınmanın finansmanı açısından ilave maliyetler ortaya çıkmayabilir. Aksi takdirde, sürdürülebilir kalkınma politika ve uygulamaları için ihtiyaç duyulan bir takım yeni faaliyetler yapılması gerekebilir ve bu durum ekstra harcamaları ortaya çıkarabilir. Örneğin bacalardan çıkan gazların çevreye vereceği zararları minimize etmek için şirketlere filtre sistemi kurma zorunluluğu getirilebilir. Ya da daha önce sürdürülebilir kalkınmanın x alanında faaliyette bulunmayan bir belediyenin bu kısma kaynak ayırma zorunluluğu meydana gelebilir. Maliyet artışları ve kaynak ihtiyacını gündeme getiren bu tür faaliyetler, sürdürülebilir kalkınmanın finansmanı açısından önemli bir konudur.

#### **2.1.5. Analizin Değerlendirmesi**

Çalışmanın ikinci bölümünde geliştirilen sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim modelinin GZFT analizi sonucunda tespit edilen konulara ait sonuçlar Tablo 7’de gösterilmektedir.

**Tablo 7.** GZFT Analizindeki Faktör Sayıları

	<b>Faktör Sayısı</b>	<b>Toplam İçindeki Oranı</b>
<b>Güçlü Yönler</b>	9	% 21,42
<b>Zayıf Yönler</b>	11	% 26,19
<b>Fırsatlar</b>	13	% 30,09
<b>Tehditler</b>	9	% 21,42
<b>Toplam</b>	<b>42</b>	<b>% 100</b>

Analizin yaklaşık beşte biri modelin güçlü yönleri ile ilgilidir. Bunlar incelendiğinde; yarısının uluslararası, diğer yarısının da ulusal mekanizmalardan ve Sayıştaydan kaynaklı

faktörler olduğu görülmektedir. Analiz içerisinde yer verilen konuların yüzde ellisinden fazlası ise zayıf yön ve fırsatlarla ilgilidir. Zayıf yönlerin büyük bir çoğunluğu Sayıştay ile ilgili olup, bunların giderilmesi için çalışmanın bundan sonraki kısımlarında öneriler sunulmuştur. Analiz kapsamındaki faktörlerin yaklaşık üçte biri fırsatlarla ilgilidir. Bu bakımdan, sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim anlayışının hem Sayıştay hem de ülkemizin kalkınması için önemli fırsatları beraberinde getirdiği düşünülmektedir. Tehditler kısmında sunulan konuların bir kısmı dışsal faktörlerin meydana getirebileceği riskler olup, Sayıştay ile ilgili olan risklerin ortadan kaldırılması için çalışmanın bundan sonraki ilgili kısımlarında çözüm önerilerine yer verilmektedir.

Sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim yaklaşımına ait mevcut durumun analiz edilmesinden sonra, çalışmanın bundan sonraki kısmında Sayıştayın organizasyon yapısı ve kurumsal kapasitesinden başlamak suretiyle, tüm denetim süreçlerine sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının entegre edilmesine yönelik model önerisine yer verilmektedir.

## **2.2. SAYIŞTAY ORGANİZASYON YAPISI VE KURUMSAL KAPASİTESİNİN SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA YAKLAŞIMI ÜZERİNDEN İNCELENMESİ**

### **2.2.1. Sayıştay Organizasyon Yapısı ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları**

Yüksek denetim kurumlarının organizasyon yapıları genel olarak birbirine benzemekle birlikte, birbirinden farklılaştığı alanlar da olabilmektedir. INTOSAI, EUROSAI gibi yüksek denetim çatı teşkilâtları genel olarak stratejik plânlarında yer alan her bir amaçla ilgili komiteler, çalışma grupları ve alt gruplar kurmak suretiyle organizasyon yapılarını şekillendirmişlerdir. YDK'lerde ise denetim grupları bulunmakta olup, ihtiyaç alanlarına göre farklı örgütsel yapılanmalara gidilmiştir. Örneğin Finlandiya YDK'sinde "Stratejik Plânlama ve Analiz Birimi", "Kalite Kontrol ve Güvence Birimi" gibi ayrı birimler oluşturulmuştur (The National Audit Office of Lithuania, 2020 a). Alman YDK ise ulaşım, sosyal güvenlik, savunma gibi sektörel bazda teşkilâtlanmıştır (www.bundesrechnungshof.de, 2020). Danimarka YDK'sinde ise daha çok Bakanlık düzeyinde teşkilâtlanma modeli bulunmakta olup, bilgi işlemleri denetimi için ise ayrı bir denetim grubu oluşturulmuştur (<https://uk.rigsrevisionen.dk>, 2020). Bunlar haricinde son

dönemlerde çağın gereklerine ve YDK ihtiyaçlarına göre GAO’da “Mükemmeliyet Merkezi-Center for Audit Excellence”, ECA’da ECAlab gibi ayrı birimler oluşturulduğu görülmektedir (Ardelean, 2018, s. 13-16) (www.gao.gov, 2020). Ya da İran YDK’sinde çevre denetimlerinde yol haritasını belirlemek için Çevre Denetim Komitesi kurulmuştur (The Supreme Audit Institution of Iran, 2016, s. 5).

Ülkemiz Sayıştayında da diğer YDK’lerde olduğu gibi denetim grubu ve destek grupları bulunmaktadır. Sayıştay Denetim Yönetmeliği’nin 57 ve 58’inci maddelerinde denetim ve destek gruplarının kuruluşu ve görevlerine yer verilmektedir. Başkan onayı ile kurulan denetim gruplarının oluşturulmasında 5018 sayılı Kanunda yer alan bütçe yapılarına göre ayrıma gidilerek belediye grupları, üniversite grupları gibi gruplar oluşturulması yanında, aynı sektörde faaliyet gösteren kurumların bir araya getirilmesi ile sektörel bazda da grup yapılanmalarına gidilmiştir. Buna göre 2020 yılında 29 adet denetim grubu bulunmaktadır.

Sayıştay Denetim Yönetmeliği’nin 58’inci maddesinde, destek gruplarının görevleri sayılmış, bu görevlerin hangi destek grupları tarafından yerine getirileceği konusunda grup isimlerine yer verilmemiştir. Destek gruplarının görev alanları, Başkanlık tarafından yayınlanan genelgelerle duyurulmaktadır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 a, s. 41-42). 2020 yılında Sayıştay organizasyon yapısı içerisinde yer alan destek grupları aşağıda sıralanmaktadır.

- Plânlama ve Raporlama Grup Başkanlığı,
- Mesleki Gelişim Grup Başkanlığı,
- Eğitim Grup Başkanlığı,
- Uluslararası İlişkiler Grup Başkanlığı,
- EUROSAI Başkanlığı Faaliyetleri Grup Başkanlığı,
- Veri Analizi Grup Başkanlığı,
- Hukuk Hizmetleri Grup Başkanlığı.

Denetim ve destek gruplarının sayıları, görev alanları zaman zaman revize edilmekte olup, bilişim sistemlerinin denetlenmesi için ayrı bir yapılanmaya gidilmesi, EUROSAI başkanlığının Sayıştaya geçmesi döneminde EUROSAI Başkanlığı Faaliyetleri Grubunun kurulması örneklerinde olduğu gibi günün ihtiyaçlarına göre organizasyon



yapısında değişimler yaşanabilmektedir. Organizasyon yapısının gözden geçirilmesini gerektiren ve GZFT analizinde de ifade edildiği gibi önemli bir fırsat olarak değerlendirilen yeni eğilimlerden biri, 2030 Gündemi ve sürdürülebilir kalkınma amaçlarıdır. Bu kapsamda Sayıştay organizasyon yapısı aşağıda incelenmiş, uluslararası uygulamalar etrafından öneriler sunulmuştur.

#### 2.2.1.1. Öngörü Çalışma Grubunun Oluşturulması

YDK'lere verilen görevlerin zamanında ve ihtiyaç duyulan şekilde yerine getirilebilmesi için bu kurumların iyi bir plânlama ve uygulama yapmaları, çevrelerinde olup bitenlerle ilgili sistematik analizlere dayanan denetimler gerçekleştirmeleri gerekmektedir. 2030 Gündemi ile birlikte bu gereksinim daha da önem kazanmış, uzun dönemli bir bakış açısı ile kaynakların optimum kullanılması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Ancak genel olarak YDK'lerin sürdürülebilirlikle ilgili uzun dönemli perspektiflerinin zayıf olduğu ifade edilmektedir (Niemenmaa, 2019, s. 40-43). Bunu aşmak için YDK'lerin denetim politikalarını uzun vadeli sürdürülebilir bir yapıya kavuşturmaları ve küresel düzeydeki gelişmeleri yakından takip ederek öngörü kapasitelerini geliştirmeleri gerekmektedir (Leppälähti, 2018, s. 66-68). Teknolojideki hızlı gelişim bu konunun önemini daha da artırmış, bugünün karar alma süreçlerini geliştirmek ve geleceğe dair gerçekçi tahminler yapabilmek için sistematik bir yaklaşım ihtiyacını ortaya çıkarmıştır (Parts, 2018, s. 22-26). Bu kapsamda YDK'lerin organizasyon yapılarında yeni yapılanmalara gidildiği görülmektedir. Örneğin Amerika (U.S. Government Accountability Office-GAO) ve Finlandiya YDK'leri denetimde öngörü anlayışında en iyi örneklerden olup, daha önceden beri bu yaklaşımı kullanmaktadırlar (Parts, 2018, s. 22-26). Finlandiya YDK'si 2008 yılından beri "Bütün Hükümet Risk Analizi-The Whole of Government Risk Analysis" yaklaşımı ile farklı alanlardan birbiri ile bağlantılı risk alanlarını tespit etmektedir. Bu analizin amacı, kamu maliyesinin sürdürülebilirliği ve mali yönetim üzerindeki riskli alanlarını belirlemektir. Finlandiya YDK'si, denetimin plânlaması aşamasında bu çalışmadan elde edilen bilgileri kullanmaktadır. Öngörülerini oluşturmaya yardımcı olacak diğer bir uygulama ise paydaş anketleridir. Böylece paydaşların beklentileri tespit edilerek buna uygun yaklaşım tarzı oluşturulabilmektedir. Ayrıca

denetimlerde öngörü oluşturmak için çok sayıda veri kullanılmaktadır (Leppälähti, 2018, s. 66-68).

Amerika YDK'sinde (U.S. Government Accountability Office-GAO), geleceğe dönük öngöründe bulunma görevi ile stratejik plânlama çalışmaları aynı birim tarafından yerine getirilmektedir. Ancak 2018 yılı başlarında GAO'da stratejik öngörü ve plânlama ile ilgili konularda uzmanlaşmış kamu sektörü, özel sektör, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ve akademisyenlerden oluşan “Stratejik Öngörü Merkezi-The Center for Strategic Foresight” kurulmuştur. Bu yapı, dünyada yaşanan yeni gelişmeler ve geleceğe dair belirsizliklerle ilgili tarafsız bir anlayışla stratejik analizler ve plânlamalar yapmakta, YDK'nin denetim süreçlerine girdi sağlamaktadır (Sanford, 2018, s. 62-65).

Denetimde öngörü süreci ile ilgili diğer bir örnek AB YDK'sinde (European Court of Auditors-ECA) yer almaktadır. Ocak 2018'de ECA bünyesinde gelecek 5-10 yılda denetimle ilgili zorlukların ve fırsatların neler olabileceği ya da yeni gelişmelere nasıl karşılık verilmesi gerektiği gibi konularda görev yapmak üzere “Öngörü Görev Gücü-Foresight Task Force” oluşturulmuştur. Öngörü Görev Gücü, iç ve dış uzmanların görüşlerine başvurmanın yanı sıra diğer AB organları, yüksek denetim kurumları ve uluslararası kuruluşlardan girdi toplamakta ve onlarla fikir alışverişinde bulunmakta, ihtiyaç alanlarını belirlemektedir (Bornemeier, 2018, s. 36). Bu benzeri yapıların önümüzdeki yıllarda artacağı düşünülmektedir. Özellikle 2030 Gündemi gibi uzun vadeli süreçlerin YDK'lere önemli roller yüklemesi ile birlikte, gelecekte ortaya çıkabilecek fırsatları yakalayabilmek adına öngörü mekanizmalarının daha da önemli hale geleceği değerlendirilmektedir.

Ülkemiz Sayıştayında denetimlerin geleceğine dair öngörüler, “stratejik plân” ve buna göre hazırlanan “denetim stratejisi” ile ortaya konulmaktadır. Her iki doküman Başkanlık tarafından görevlendirilen ekipler tarafından beşer yıllık hazırlanmaktadır. Bu kapsamda iç ve dış paydaşlarla çalıştaylar yapılmakta, mülâkatlar ve anketler yoluyla paydaşların görüş, beklenti ve değerlendirmeleri alınmakta ve bunlar plâna yansıtılmaktadır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 a, s. 7). 2014-2018 Stratejik Plânında Sayıştayın dış paydaşlarının kurumsal açıdan kimler olduğu ve bu kapsamda 141 kurum ve kuruluşa anket gönderildiği, bunların 74'ünün geri dönüş yaptığı ifade edilmiştir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2014 a, s. 2-17). 2019-2023 Sayıştay Stratejik Plânında ise dış paydaşlardan

görüş alındığı ifade edilmekte olup, bunların hangi kurumlardan oluştuğuna dair bir bilgi yer almamaktadır. Stratejik plânların hazırlık sürecinde, sınırlı düzeyde de olsa, dış paydaşların denetim süreçlerinin iyileştirilmesine dair önerilerinin alınması (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 a, s. 35) iyi bir uygulamadır. Bunun yanında Bilgi Edinme Kanunu kapsamında gelen talepler, vatandaş ihbar ve şikâyetleri, sosyal medyada yer alan haberlerin de plânlama sürecinde dikkate alınması olumlu bir durum olmakla birlikte, bu sürecin daha sistematik bir yapıda sürdürülmesi gerektiği düşünülmektedir.

Diğer taraftan, paydaşlarla kurulan iletişimler genellikle anketler üzerinden gerçekleşmekte olup, yıllık olarak düzenlenen “Strateji Geliştirme Başkanları Toplantısı” haricinde dış paydaşlarla bir araya gelinmesi uygulaması son derece sınırlıdır. Ayrıca Sayıştay ile TBMM, akademisyenler ve STK’ler arasında etkin bir iletişim ve işbirliği olmadığından bu paydaşların ihtiyaç, talep ve beklentilerinin söz konusu dokümanlara yeterli bir şekilde yansıtılmadığı düşünülmektedir.

Bu doğrultuda; Sayıştay organizasyon yapısı içerisinde plânların uygulanması aşamasında ve sonraki yılların plânlarına veri üretilmesi açısından güncel gelişmeleri takip eden, paydaşlarla iletişim halinde olan, sürekli analizler yapan ve böylece karar alma süreçlerini daha etkin kılma potansiyeli olan sistematik bir yapılanmaya gidilebileceği düşünülmektedir. “Öngörü Çalışma Grubu” olarak adlandırılacak bu yapı, ISSAI-P12 ile gündeme gelen Sayıştayların katma değer yaratma, vatandaşa fayda sunma etrafındaki yenilikçi yaklaşımlarına da son derece uygundur. Daha güncel konuların denetlenmesine de katkı sağlayabilecek bu yapı, ulusal düzeydeki sürdürülebilir kalkınma politika belirleme süreçlerine de yardımcı olabilir ve bunun için ülke düzeyinde oluşturulacak çalışma gruplarında yer alabilir. Çalışma grubu içerisinde; Sayıştay yöneticileri, üyeleri, denetim ve destek gruplarından denetçiler bulunabileceği gibi akademisyenler, STK temsilcileri ve alanında uzman kişilerin de katılımın sağlanması düşünülebilir. Ancak bu yapıda görev alacak personelin seçiminde liyâkata dayalı bir seçim olmaması riski bulunduğundan; objektif kriterlere dayalı, alanında yetkinliğe, tecrübe ve bilgi birikimine sahip kişilerin seçilmesine önem verilmelidir.

Bu grubun çalışmalarının tarafsız bir anlayışla sürdürülebilmesi son derece önemli olup, yapılan çalışmalara ait sonuçların güvenilirliğinin de üzerinde durulması gerekmektedir. Ayrıca böyle bir yapılanmaya gidilmesi halinde yasal çerçeve gözden geçirilmeli ve bu

yapıya dair oluşumun, görev ve yetkilerine dair usul ve esaslar belirlenmelidir. Bu grubun öngöründe bulunmaya dair teknik kapasitesinin güçlü tutulması da önemli bir konudur.

#### 2.2.1.2. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Çalışma Ekibinin Oluşturulması

Çok boyutlu ve taraflı bir yapıya sahip olan sürdürülebilir kalkınma amaçları, teknik ve karmaşık bir alandır. Sayıştay denetim süreçlerinin tamamını ilgilendiren ve işleyiş süreçlerinde değişim gerektiren bu Gündem, farklı yaklaşım ve metodolojileri beraberinde getirmekte olup, konu ile ilgili uluslararası gelişmelerin yakından takip edilmesi de son derece önemlidir. Küresel bağlamda hem çatı teşkilâtlar hem de YDK'ler tarafından 2030 Gündemi ile ilgili çok sayıda çalışma yapılmaktadır. INTOSAI bünyesinde 2007 yılından beri faaliyet gösteren “Temel Sürdürülebilir Kalkınma Göstergeleri Çalışma Grubunun-Working Group on Key National Indicators” görev alanına 2020 yılı ortalarında SKA'lar dâhil edilerek, ülkemiz Sayıştayının da üyesi olduğu grubun adı “SKA ve Temel Sürdürülebilir Kalkınma Göstergeleri Çalışma Grubu-Working Group on SDGs and Key Sustainable Development Indicators olmuştur (www.intosaicommunity.net, 2020). ARABOSAI organizasyon yapısı içerisinde de yer alan SKA grubunun, ASOSAI içerisinde de oluşturulması yönünde çalışmalar devam etmektedir. YDK'ler özelinde de konu ile ilgili çalışmalar yapılmakta olup, örneğin Brezilya, Endonezya YDK'lerinde kurumsal birimler ve ekipler SKA ile ilgili denetim yapmak üzere organize edilmiştir (Montero & Blanc, 2019). Benzer şekilde Almanya'da da sürdürülebilirlik ile ilgili denetimler tek bir birim tarafından koordine edilmektedir (Demir & Ellermann, 2019). Yakında zamanda diğer YDK'lerde de bu tür yapılanmalara gidileceği tahmin edilmektedir.

Ülkemiz Sayıştayında 2030 Gündemi ile ilgili çalışmaların takip ve koordine edilmesi konusunda görev yapan ayrı bir yapılanma bulunmamaktadır. Konunun spesifikliği, teknik yapısı ve ülke kalkınması için önemi dikkate alındığında; SKA'ların denetimlere entegrasyonu, kurum içi ve kurum dışı koordinasyonun sağlanması, denetçilerde farkındalığının artırılması, denetim ekiplerine rehberlik edilmesi ve yönlendirilmesi, diğer kamu idareleri ile SKA'lar konusunda fikir alışverişinde bulunulması ve uluslararası alandaki tecrübenin Sayıştaya aktarılmasını sağlayacak bir “SKA Çalışma

Ekibi” oluşturulabilir. Bu şekilde bir ekip oluşturulması durumunda, ekipte görev alan denetçilerin rol ve sorumlulukları ile görev alanları tanımlanmalıdır.

### 2.2.1.3. Konu Denetimleri Açısından Grup Yapılanmasının Değerlendirilmesi

SKA odaklı denetimler için önemli bir yeri olduğu düşünülen konu denetimlerinin içeriğine dair bilgiler, çalışmanın devamındaki “Konu Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları” başlığı altında incelenmiştir. Konu denetimleri için Sayıştay organizasyon yapısı içerisinde ayrı bir grup yapılanması bulunmamaktadır. Denetimler, konusuna göre farklı gruplardan denetçilerin bir araya gelmesi ile ya da ilgili grubun denetçilerinden oluşan ekipler tarafından yerine getirilmektedir. Zaman zaman konu denetimleri için ayrı grup oluşumu önerisi gündeme gelmekle birlikte, mevcut durumda böyle bir yapı bulunmamakta, konu hangi grupla ilgili ise söz konusu grupta oluşturulan denetim ekipleri ile denetimler gerçekleştirilmektedir. Bu gibi hususlar, bundan önceki kısımda yer verilen GZFT analizinin zayıf yönleri arasında da ifade edildiği gibi konu denetimlerinde yapısal sorunları beraberinde getirmektedir.

Konu denetimlerinin bu alana özgü ayrı bir grupta yürütülmemesinin ya da ilgili düzenlilik denetimi grubu içerisinde yürütülmesinin avantaj ve dezavantajlı yönleri Tablo 8’de gösterilmektedir.

**Tablo 8.** Konu Denetimleri için Grup Tasarımı Avantaj ve Dezavantajları

<p><b>Konu Denetimlerine Özgü Ayrı Bir Grup Olmasının Avantajları*</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Konu denetimleri diğer denetimlere göre ayrı metodoloji gerektirdiğinden bu alanda tecrübe, bilgi birikimi ve ihtisaslaşma sağlanabilir,</li> <li>• Bilgi ve tecrübe paylaşımı artırılabilir,</li> <li>• Denetimler, metodolojik olarak daha standart bir yapıda gerçekleştirilebilir,</li> <li>• Denetimi tamamlayan ekipler sonraki yıllarda da konu denetimi yapmaya devam edeler ve böylece oluşan tecrübe yok olmaz,</li> <li>• Konu denetimi ile ilgili uluslararası gelişmelerin, metodolojilerin takibi kişilerin inisiyatifine kalmaz,</li> <li>• Denetçiler, konu denetimini daha fazla sahiplenebilirler,</li> <li>• Grup başkanları süreçlere daha fazla dâhil olur ve çalışmaları daha yakından takip edebilir,</li> <li>• Denetimler için yeni konuların seçiminde denetim ekipleri daha kolay oluşturulabilir,</li> <li>• Kalite kontrol süreçleri etkin bir şekilde yerine getirilebilir,</li> <li>• Denetim çalışmaları SayCap dışında yürütüldüğünden denetim dosyalarının kişilerin hafızalarında kalmasının önüne geçilebilir,</li> </ul>
--	--

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Güvenli arşivleme sistemi oluşturulabilir,</li> <li>• Düzenlilik denetimlerine göre konu denetimlerinin ikinci plânda kalmasının önüne geçilebilir.</li> </ul>
<p><b>Konu Denetimlerinin Düzenlilik Denetimi Grubu İçerisinde Yürütülmesinin Avantajları*</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Denetimin plânlaması, düzenlilik ve konu denetimleri ile birlikte bir bütün olarak gerçekleştirilebilmekte, denetimlere bütüncül açıdan bakılabilmektedir,</li> <li>• Konunun ilgili olduğu kurumu denetleyen denetçiler, kurum faaliyetleri ile ilgili ihtisas sahibi olduklarından denetimler daha kısa sürelerde tamamlanabilir,</li> <li>• Aynı kurumun konu denetimi yapan ekiplerle birlikte birden çok denetim ekibi tarafından denetlenmesi, uygulamada sorunlar meydana getirmektedir. Tek bir ekip tarafından yapılan konu ve düzenlilik denetimleri, denetlenen kurumlardaki kafa karışıklığını ortadan kaldıracak gibi, denetimlerin maliyetini de azaltabilir,</li> <li>• Grup başkanı, grubundaki denetçilerle daha yakın iletişim imkânına sahip olabilir.</li> </ul>
<p>*Tersi durumda bunlar dezavantaja dönecektir.</p>	

**Kaynak:** Tablo Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tabloda yer alan avantaj ve dezavantajlara göre Başkanlık tarafından değerlendirme yapılarak konu denetimleri için ayrı bir grup yapılanmasına gidilip gidilmeyeceğine karar verilmelidir.

#### 2.2.1.4. Paydaş İletişimi ve Bu konuda Birim Oluşturulması

Paydaşlarla iletişim ve işbirliği, YDK'lerin işlevselliğinin artırılması için ön koşullardan biridir. ISSAI P12'nin altı nolu ilkesinde detaylandırılan bu konu, 2030 Gündemi içerisinde de vurgulanan başlıklardan biridir. Gündemin kapsamı çok geniş olup, toplumun tüm kesimlerini ilgilendirmektedir. Bu durum, tüm paydaşlar arasında etkin bir iletişim ve işbirliği mekanizmasının oluşturulmasını gerektirmektedir. Diğer taraftan bu sürece tüm paydaşların katılmaları, eylemlerinden ve potansiyel eylemsizliklerinden sorumlu tutulmaları önemli görülmektedir (Abramavičius, 2019, s. 19-22) (Wojciechowski, 2016, s. 5-7).

Paydaşlarla iletişim kanallarının güçlendirilmesinde kullanılan araçlardan biri, iletişim stratejisi hazırlanmasıdır. PASAI, AFROSAI, INTOSAI Donor Cooperation gibi yüksek denetim camiası çatı teşkilâtlarının iletişim stratejileri bulunmaktadır. Bunun yanında ECA, Macaristan, Karadağ, Nepal gibi YDK'lerin de çok yıllık paydaş iletişim stratejileri bulunmaktadır. Bu konuda Estonya YDK'si tarafından yapılan araştırmada 47 YDK'ye

paydaş katılımı ile ilgili sorular gönderilmiş, bunlardan 38'i geri dönüş yapmıştır. Araştırmaya katılan YDK'lerin % 80'inde paydaş iletişim stratejisi ve rehberi bulunduğu tespit edilmiştir (Asari, 2019, s. 18-21). Bu stratejiler içerisinde YDK'lerin SKA denetimleriyle ilgili paydaşlara neyi, nasıl ve ne zaman iletmesi gerektiğine dair bir iletişim plânının olması gerektiği önerilmektedir (Montero & Blanc, 2019).

Paydaşlarla iletişime geçmek için günümüzde farklı araçlar kullanılmaktadır. Bunların başında kurum web siteleri, yazılı ve görsel basın, sosyal medya araçları (instagram, twitter, youtube, linkedin v.b.) gelmektedir (González-Díaz, Díaz, & García-Fernández, 2008, s. 435-461) (Winden, 2017). Örneğin İngiltere YDK'sinin 20.10.2020 tarihi itibarıyla twitter'da 131.999, Fransa'nın 84.515, Polonya'nın 25.170, Amerika YDK'sinin 50.345 takipçisi vardır. LinkedIn de denetim sonuçlarının yayınlanması için yaygın bir şekilde kullanılır hale gelmiştir (European Court of Auditors, 2017, s. 76-78). ECA, sosyal medyaya 2012 yılında dâhil olmuştur. Bulguları ve önerileri istenilen şekilde iletmenin yanı sıra, yayınlanan bilgilerin güvenilirliği konusunda sosyal medya stratejisi oluşturulmuştur (Arellano, 2017). ECA raporları instagram, twitter, linkedin, facebook gibi sosyal medya mecralarında sıkça yer almaktadır (Mercade, 2018, s. 33-36).

Güney Afrika YDK'si tarafından denetim ile ilgili hazırlanan karikatürize videolar youtube'da yayınlanarak paydaşlarla iletişime geçilmektedir. Video yayınlamak yoluyla denetim raporlarını paylaşan diğer bir ülke Fransa'dır (European Court of Auditors, 2017, s. 76-78). ECA tarafından ise 2015 yılından beri önde gelen paydaşlara yıllık raporlarla ilgili bildirimler yapılmaktadır. Bu kapsamda 2016 yılı raporu ile ilgili 6.670 kişiye bildirim yapılmıştır. Ayrıca kısa mesaj yoluyla bilgilendirme yapılmıştır ki bu uygulama faydalı bulunmuştur (Mäki-Korvela, 2017 a, s. 40). ECA'nın başarılı uygulamalarından bir diğeri gazetecilerle düzenli bir araya gelinerek raporlar hakkında bilgilendirme yapılmasıdır. Bu kapsamda örneğin bir sonraki çeyrekte hangi raporların çıkacağı medya mensuplarına bildirilmektedir. Böylece basın mensuplarının denetlenen konularla ilgili önceden bilgisi olmakta ve bunlar konuyu takip edebilmektedirler (Fišer, 2017, s. 17-19).

Paydaşlarla ortak toplantı ve çalıştaylar yapmak da iletişim için önemli bir araç olup, Malezya YDK'sinin paydaşlarla yapmış olduğu "Town Hall session" adı verilen geniş katılımlı toplantılar buna örnek gösterilebilir. Bu toplantılarda medya ve denetlenen kurumların yöneticileri ile bir araya gelinerek parlamentoya sunulacak olan rapordaki

konular görüşülmektedir. Böylece medya mensupları raporlarda yer alan konularla ilgili kurum yöneticilerinden doğrudan açıklama yapmalarını isteyebilmektedirler (Khan K. , 2016, s. 83-86). Paydaşları bir araya getiren diğer bir uygulama Litvanya YDK'si tarafından gerçekleştirilmektedir. “Sinyaller-Signals” olarak adlandırılan bu toplantılarda sürdürülebilir kalkınma gündemi konusunda karşılıklı görüş alış verişinde bulunmaktadır. 2017 yılından beri düzenlenen toplantıların 2020 yılında dördüncüsü gerçekleştirilmiştir. Bu toplantılara kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri, akademisyenler, STK'ler, özel sektör temsilcileri, diğer ülkelerin YDK temsilcileri ve uluslararası kuruluşların görevlileri davet edilmektedir (The National Audit Office of Lithuania, 2020 b). Benzer şekilde Cezayir YDK'si, 2030 Gündemi ile ilgili karşılaşılan sorunlar hakkında 2018 yılında ilk ulusal SKA Paydaş Toplantısını gerçekleştirmiştir. Şili YDK'si ise, 2016 yılından bu yana sivil toplum kuruluşları, hükümet ve akademisyenlerin de dâhil olduğu birçok paydaşla iyi yönetim, çevre sorunları, kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi ve SKA'lar gibi konularda uluslararası paydaş konferansı düzenlemektedir (Geisselmann, 2021).

Ülkemizde 6085 sayılı Sayıştay Kanununun yayınlanması ile birlikte, Sayıştayın denetim anlayışında dönüşüm meydana gelmiştir. Dışa dönük denetim anlayışı olarak adlandırılan ve GZFT analizinin güçlü yönleri arasında yer alan bu değişim, Sayıştayın paydaşlarla ilişkilerini yeniden tanımlamış, denetimler ile ilgili kamuoyunda farkındalık yaratmıştır. Bu çerçevede Sayıştayın 2019-2023 Stratejik Plânında paydaşlarla iletişim ve işbirliğine dair gerekliliğe yer verilmiştir. Böylece paydaş beklentilerinin Sayıştay faaliyetlerine yansıtılarak çıktılarının kalitesinin artırılması önerilmektedir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 a, s. 49). Sayıştay Stratejik Plânında paydaş iletişimi alanında belirtilen sorunlu alanlar şunlardır:

- Sayıştay'ın görev, yetki ve sorumlulukları kamuoyunda yeterince bilinmemektedir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 a, s. 51),
- Vatandaşlar ve Parlamento için fayda sağlayacak konuların belirlenmesinde güçlükler yaşanmaktadır,
- İletişim stratejisi uygulanmamakta veya sahiplenilmemektedir,
- Tanınırlık anketinin çok sayıda ve çeşitlilikteki dış paydaşlara uygulanmasında zorluklar yaşanmaktadır,



- Sayıştay'ın dış paydaşları nezdinde tanınırlığı ve kamu yönetimine sağladığı katkılara ilişkin bilgi sınırlıdır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 a, s. 73),

Çalışmanın bundan önceki kısmında yer verilen GZFT analizinin zayıf yönleri arasında da ifade edilen dış paydaşlarla iletişim ve işbirliğindeki eksikliklerin giderilmesi adına Sayıştay tarafından 2019-2023 İletişim Stratejisi hazırlanıp yürürlüğe konulmuştur (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 b). Bu strateji, ISSAI-P12'de yer alan “*YDK'ler, uygun görüldüğü şekilde denetlenen kurumlar ve diğer ilgili paydaşlarla iyi iletişim kurmalıdır*” ilkesine uygun bir yaklaşım olup, GZFT analizinde de ifade edildiği gibi paydaşlarla iletişimin güçlendirilmesi adına Sayıştay için önemli bir fırsat sunmaktadır. İletişim stratejisinin amacı; Sayıştayın 2019-2023 Stratejik plânında belirlediği amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesini sağlamak ve denetim, yargılama, rehberlik görevlerinin etkisini artırarak kamuda hesap verme sorumluluğuna ve mali saydamlığa katkı sağlamaktır. İletişim stratejisinde Sayıştayın dış paydaşları sayılmış, bunların her birisi için eylem plânı niteliğindeki “paydaş iletişim plânları” hazırlanmıştır. Eylem plânı içerisindeki faaliyetlerin etkin bir şekilde takip edilebilmesi için paydaş iletişim biriminin kurulmasına ihtiyaç olduğu düşünülmektedir.

Paydaş iletişim biriminin oluşturulması halinde, izleme yapacağı alanlardan biri 2030 Gündemi kapsamındaki faaliyetlerdir. İletişim stratejisi içerisinde SKA'larla ilgili gösterilen temel iletişim hedeflerine yer verilmiştir (Şekil 14). Ayrıca hedeflerle ilgili aşağıda sıralanan stratejiler ve plânlar belirlenmiştir.

- Özet raporlarda ve broşürlerde SKA denetimlerine ayrıca yer verilmesi,
- SKA farkındalığı yaratabilmek amacıyla denetim kapsamındaki kurum ve kuruluşlar ile ortak toplantı ve eğitimlerin düzenlenmesi,
- Denetim yönetim modülüne SKA denetim prosedürlerinin eklenmesi,
- SKA koordinasyonunun artırılması için STK'lerle daha fazla işbirliği yapılması,
- STK'lerle görüş alışverişi için toplantı düzenlenmesi.

**Şekil 14.** Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Konusunda Temel İletişim Hedefleri



**Kaynak:** (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020).

İletişim birimi oluşturulması halinde Sayıştayın sosyal medya hesapları da bu birim tarafından takip edilebilecektir. Mevcut durumda farklı kişiler tarafından yönetilen ve her biri İngilizce içerikli olan eğitim, SKA, büyük veri, çevre, belediye denetimi, kamu borcu, bilişim teknolojileri denetimi, etik gibi konularda oluşturulmuş twitter hesapları bulunmaktadır. Bunlar haricinde içeriği yine İngilizce olan Sayıştayın resmi twitter hesabı bulunmaktadır. Bu hesap, 20.10.2020 tarihi itibarıyla 506 kişi tarafından takip edilmektedir. Sayıştay youtube kanalının da 119 abonesi bulunmaktadır. Bu sayılar İngiltere, Fransa, Polonya gibi ülkelerle kıyaslandığında sınırlı kalmaktadır. 2019-2023 İletişim Stratejinin zayıf yanlar kısmında “*Modern iletişim araçlarının (sosyal medya gibi) yeterince kullanılmıyor oluşu*”, “*Kamuoyu ve medya ile iletişimde yazılı bir politikanın olmaması*” (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 b, s. 31) ifadelerine yer verilmiştir. Bu bakımdan paydaşların Sayıştayı sosyal medyada daha fazla takip etmesine dönük çalışmalar yapılabilir, Türkçe içerikli Sayıştay sosyal medya hesapları açılabilir ve sosyal medya yönetimine dair bir çerçeve belge oluşturulabilir.

Sayıştay denetim raporları genellikle kurumun web sitesinde yayınlanmaktadır. Bunlar haricinde denetimlerin kamuoyunda bilinirliğinin artırılması, paydaşlarla iletişimin güçlendirilmesi adına medya mensupları, akademisyenler, STK’lerle Sayıştayın bir araya gelmesine dönük faaliyetler çok sınırlı kalmaktadır. Bu konuda paydaş iletişim birimi tarafından; denetimlerle ilgili sonuçların paylaşılması, görüşlerin alınması için akademisyenler, kamu kurumları, STK’ler, özel sektör temsilcileri, uluslararası kurumlar

ve diğer ülke YDK'lerinin katılımı ile düzenli paydaş toplantıları, konferanslar organize edilebilir (Moonen, 2016, s. 25).

#### 2.2.1.5. Denetim Etki Analiz ve Değerlendirme Biriminin Oluşturulması

YDK denetimleri sonucunda meydana getirilen etkinin, ortaya konulan katma değer ve vatandaşların hayatından yaratılan değişimin analiz edilip ölçülmesi son derece önemlidir (Calle, 2015, s. 50-57). Denetimler yoluyla yaratılan etkinin değerlendirilmesinde kullanılan araçlardan biri YDK'lerin performansının ölçülmesidir. ISSAI-P12'de de yer alan bu konu, SKA 16'nın 6 nolu "Her düzeyde etkili, hesap verebilir ve şeffaf kurumlar geliştirme" hedefi ile de bağlantılıdır. Ayrıca diğer kurumlara model olma yaklaşımına da uygun olan bu konu, INTOSAI'nin SKA denetimleri ile ilgili dört kategorisi içerisinde de yer almaktadır (Mohamad, 2017, s. 7-10).

Performans ölçümü, hem denetim hem de denetim dışı faaliyetlerde YDK performansının geliştirilmesine altyapı sağlamakta olup, gelişim ihtiyacı olan alanların tespit edilmesine katkı sunmaktadır. Bu kapsamda yapılan değerlendirme sadece mevcut durumun anlık görüntüsünü çekmek değil, performansı şekillendiren temel faktörlerin ve koşulların derinlemesine analizine dayanmaktadır. Performans ölçümü, zaman içindeki gelişimin izlenmesine de yardımcı olabilmekte böylece yeni yaklaşımların etkileri ölçülebilmektedir. Ayrıca YDK'lerin etkinliğini ve verimliliğini en üst düzeye çıkarmak için iş süreçlerinde ayarlamalar yapmak suretiyle, vatandaş hayatında fark yaratma konusunda daha iyi noktaya gelmelerine yardımcı olmaktadır. Böylece performansın değerlendirilmesi, YDK'nin değerini ve yararlarını Parlamento ve vatandaşlara göstermesine de yardımcı olabilir niteliktedir (INTOSAI IDI, 2017, s. 119-121) (Visser, 2015, s. 76-78).

2016 yılında Abu Dabi'de düzenlenen INTOSAI kongresinde onaylanan "Performans Ölçümlerine Dair Çerçeve-Performance Measurement Framework-PMF" bu alana rehberlik etmektedir. PMF çok amaçlı, evrensel bir çerçeve olup yönetim yapısı, yetki alanı, ulusal bağlam ve kalkınma düzeyine bakılmaksızın tüm YDK türlerinde uygulanabilir niteliktedir. Söz konusu çerçeve, YDK'lerin performansını geliştirmek için kullanılmakta olup, gönüllülük esasına dayanmaktadır. PMF içerisinde YDK'lerin

bağımsızlığı, stratejik plânlaması, kalite kontrol süreçleri, denetim türlerine göre yürütülen süreçler, insan kaynakları gibi tüm alanlarla ilgili başlıklara yer verilmekte olup, performans ölçümü ile ilgili göstergelere de değinilmektedir. Bu çerçeveye göre; YDK'lerin performanslarını ölçmeleri, denetimlerin sonucunu ve yarattığı etkiyi değerlendirmeleri, bu değerlendirmeleri kamuoyu ile paylaşmaları gerekmektedir (INTOSAI, 2016). Performans Ölçümlerine Dair Çerçevenin yayınlanmasının ardından, 2017-2019 PMF Uygulama Stratejisi hazırlanmış, Moskova'da düzenlenen 23. INTOSAI kongresinden sonra 2020-2022 uygulama stratejisi yayınlanmıştır (www.idi.no, 2020). Sina Palamo Iosefo göre "performans değerlendirme çerçevesi sadece performans konusu ile ilgili olmayıp daha fazla amaca hizmet eden bir araçtır. YDK performans değerlendirmeleri, kurumsal kapasitenin kurulması ve ihtiyaçların giderilmesi için büyük bir fırsat sunmaktadır" (INTOSAI, 2018, s. 26-27). Ancak YDK'lerin kendileri tarafından gerçekleştirilen performans ölçümlerinin taraflı olduğunu ileri sürenler de bulunmaktadır (Put, 2018, s. 20-22).

Performans ölçümü yaptıran YDK'ler ve bunların raporlama süreçlerinde hangi aşamalarda olduğu INTOSAI-IDI web sitesinde yayınlanmaktadır (www.idi.no, 2020). 2017 INTOSAI-IDI Küresel Araştırmasında EUROSAI'den 19 YDK, PMF kullanarak performanslarını ölçmeyi plânladıklarını belirtmiştir. Bu kapsamda 139 YDK personeli PMF eğitim kursuna katılmıştır (INTOSAI IDI, 2017, s. 119-121). YDK'lerin performans ölçümü konusunda bireysel çalışmaları da bulunmaktadır. Örneğin Malezya YDK'si model kurum olma hedefi doğrultusunda kendisi için temel performans göstergeleri belirlemiş, buna göre performans raporunu hazırlamıştır (Khan K. , 2016, s. 83-86). Malta YDK'si de performans ölçümünü teşvik etmekte ve bu yönde çalışmalar yapmaktadır (The Supreme Audit Institution of Malta, 2015, s. 95-98).

Performans ölçümü, YDK faaliyetlerinin etkisinin artırılması için iyi bir uygulama olmakla birlikte, denetimlerin meydana getirdiği etkinin izlenmesi ve ölçümü teknik bir konudur. Günümüzde çok az sayıda YDK etki ölçmeye dair çalışma yapmaktadır. Bunlardan biri İngiltere YDK'si olup, performans denetim raporlarında yaratılan mali etkiye dair rakamlara yer verilmektedir. Letonya YDK'si tarafından da denetimlerin mali etkisini ölçmeye dönük çalışmalar yapılmakta olup, bununla ilgili metodoloji geliştirilmiştir. Letonya YDK'si tarafından etki çalışması yapılırken ölçülebilir olanlar, ölçülemeyen faydalar ve diğer önemli konular şeklinde ayrıma gidilmiştir. Ölçülebilir

olanlarda mali etki, ekonomik etki ve tüketici faydasına dair rakamlar ortaya konulmaktadır. Letonya YDK'sinin bu konuda yaptığı çalışmalardan bugüne kadar, kamu refahı, sağlık sistemi, mali sürdürülebilirlik, kamu yönetiminde iyi yönetişimin sağlanması ve hizmet kalitesinin artışı alanlarına olumlu katkılar sunulmuştur. Örneğin 2018 yılında 25,6 milyon Euro'luk bir etki meydana geldiği ölçülmüştür. Bunun 21 Milyon Euro'luk kısmı kamu yönetiminde tasarruf sağlanması, 2.3 milyon Euro gelir artışı ve 2.3 milyon Euro da haksız ödemelerin ortadan kaldırılması ile gerçekleşmiştir (The Supreme Audit Office of Latvia, 2019, s. 100-102).

Diğer taraftan bu alanda yapılan bir araştırmada 1980-2017 yılları arasında YDK'lerin performans denetimlerinin etkisini araştıran 31 çalışmaya rastlanmıştır. Birçok çalışmada "etki" kelimesi önerilerin uygulanması, yönetim uygulamalarında meydana gelen değişimler, politika tedbirleri gibi kavramlarla ilişki kurularak açıklanmaktadır.

Denetimlerin etkisi birçok faktöre bağlı olup, etkilerin artırılabilmesi için temel düzeyde olması gerekenler aşağıda sıralanmıştır:

- YDK'lerin rolleri ile ilgili paydaşlar nezdinde farkındalığın artırılması ve paydaşların bu konularda eğitilmesi,
- Gerçek zamanlı denetimler yapılması,
- Kolay anlaşılır, okuyucu odaklı rapor ver öneriler hazırlanması,
- Denetimlerde paydaş stratejisinin hazırlanması,
- YDK'nin şeffaf olması,
- Yaptırımların artırılması (Put, 2018, s. 20-22) (Dotel, 2019, s. 24-25) (INTOSAI, 2019 c, s. 10-12) (Grajdura & Kilhoffer, 2020, s. 154-156) (Windén, 2017).

Kamu sektöründe hesap verebilirliğin ve şeffaflığın sağlanması adına Sayıştay tarafından çeşitli çalışmalar yapılmakta ve topluma katkıda bulunmaktadır. Ancak çalışmanın bundan önceki kısmında yer verilen GZFT analizinin zayıf yönleri arasında da ifade edildiği gibi, gerçekleştirilen faaliyetlerin sonuçları ve yarattığı etki ölçülmediğinden sağlanan katma değer bilinmemektedir. 2019-2023 Sayıştay Stratejik Plânında da ifade edilen bu eksikliğin giderilmesi için "*Denetimin ve denetim sonuçlarının kamu mali yönetiminin iyi işleyişi ve gelişimi üzerindeki olumlu ve katkı sağlayıcı etkisini arttırmak*" amacına yer verilmiştir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 a, s. 55). Bu konu 2014-2018

dönemi Stratejik Plânında da hedefler arasında yer almış ancak plân dönemi sonunda başarı sağlanamayan ve önümüzdeki yıllarda öncelik verilmesi gereken alanlar arasında yer almıştır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 a, s. 20).

Özellikle 2030 Gündeminin yayınlanması ile birlikte YDK'lerin faaliyetlerinin çevresel, ekonomik ve sosyal kalkınmaya olan etkilerinin ölçülmesi daha da önem kazanmıştır. Ancak denetimlerin etkisinin ölçülmesi teknik bir konu olup, ayrı bir disiplin olarak kabul edilmektedir. Bu ihtiyacın Sayıştayda karşılanması için sistematik bir yaklaşıma, mekanizmaya ihtiyaç olduğu düşünülmektedir. Bu kapsamda öncelikle etkilerin izlenmesi, değerlendirilmesi ve raporlanması için mevzuat alt yapısı oluşturulabilir ve tüm süreçler bir yönerge ile ortaya konulabilir. Bu yönergede etkilerin izlenmesi, değerlendirilmesi ve ölçümü konusunda mantıksal tasarıma yer verilebilir; etkilerin kısa, orta ve uzun vadeli etkilerinin ölçümü konusunda girdi, çıktı ve sonuç göstergeleri oluşturulabilir, toplanacak verilerin takibi için bilişim sistemi kurulabilir. Bu görevi yerine getirmek adına organizasyon yapısı içerisinde “Denetim Etki Analiz ve Değerlendirme Birimi” oluşturulabilir, birimin çalışma usul ve esasları belirlenmesi yoluna gidilebilir. Bu birim, tespit edilecek bir metodoloji ile denetimlerin performansının ölçümünü de düzenli olarak yapabilir ve denetçilere de bu alanda eğitimler verilerek farkındalık oluşturulmasına katkıda bulunabilir. Ancak etki analiz, ölçüm ve değerlendirmelerinin tarafsız yapılabilmesi için kurum dışından temsilcilerin de bu sürece dâhil olması düşünülebilir.

Sayıştay organizasyon yapısının sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı etrafında gözden geçirilmesi yanında, kurumsal kapasitenin de buna uygun olarak geliştirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda yapılan incelemeye ait bilgiler aşağıda ele alınmaktadır.

### **2.2.2. Kurumsal Kapasitenin Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Odağında Geliştirilmesi**

En yaygın tanımına göre kapasite kavramı, ‘bir organizasyonun varlığını sürdürebilme yeteneği’, bir başka ifade ile kendi kendini idame ettirebilme yeteneğidir. Kapasitenin temel bileşenlerini ise işgücü, bilgi teknolojileri, ekipman, materyal gibi unsurlardan oluşturmaktadır (Kocaoğlu, 2019, s. 119-120). Kurumların kapasite ihtiyacı ve bunun

geliştirilmesi her zaman üzerinde durulan bir konu olmuştur ancak günümüzde teknolojiye hızlı değişim ile birlikte ortaya çıkan robotik süreçler, elektronik yönetim sistemleri konuyu ayrı bir boyuta taşımıştır. Bunun yanında vatandaş odaklı yönetim anlayışı, paydaşlarla iletişim, sürdürülebilir kalkınma amaçları gibi yeni yaklaşımların kamu yönetiminin merkezine yerleşmesi ile birlikte tüm kurumların kapasitelerini yeniden gözden geçirme ihtiyacı ortaya çıkmıştır (Narula, 2016, s. 43-44). Bu değişimlerden etkilenen kurumlardan biri YDK'lerdir. Özellikle 2030 Gündemi ile birlikte ülkelerin sürdürülebilir kalkınmaları için YDK'lere verilen görevlerin artması ile birlikte, bu kurumların kapasitelerini gözden geçirmeleri ve geliştirmeleri daha da önemli hale gelmiştir (Moser, 2015 a, s. 85-88) (Shaikh, 2018, s. 9-12) (Henderson, 2018, s. 47-48). YDK'lerin teknik kapasitelerinin güçlendirilmesi gerektiği anlamına gelen bu ihtiyaçlar giderildiği takdirde, YDK'ler güncel konulara daha rahat adapte olabilecek, daha etkin denetimler yapıp vatandaş hayatında daha fazla değer yaratabileceklerdir (Henderson, 2018, s. 47-48) (Coduti & Sors, 2020, s. 118-120). Kapasitenin ve adaptasyonun yetersiz kalması durumunda ise YDK'lerden beklenen görevler yerine getirilemeyeceğinden, hızlı bir şekilde ihtiyaç tespiti yapılması ve buna göre bir yol haritası oluşturulması önerilmektedir (Chatterjee, 2018, s. 15-17) (Lecoustey, 2018, s. 52-54). Aşağıda Sayıştayın teknolojik kapasitesi ve bu alandaki eğitimler, SKA'lar üzerinden incelenmektedir.

#### 2.2.2.1. Teknolojik Kapasite

YDK'lerin kapasite gelişimi gereken alanlarından biri, teknoloji ve bunların denetimlerde kullanılmasıdır. Teknolojik alt yapı eksikliklerini de içeren bu alandaki önemli konulardan biri, personelin bu konudaki yeterliliğidir. Denetçilerin verilerin karşılaştırılması, eşleştirilmesi, veri kalitesinin değerlendirmesi gibi konularda kapasitelerinin zayıf olduğu ifade edilmektedir (The Supreme Audit Institution of Estonia, 2017, s. 64-65). Bunun yanında bilgi teknolojileri (BT) alanında denetim yapabilecek denetçi eksikliği de bulunmaktadır (Mazur, 2019, s. 54-55). Tytti Yli-Viikari'ye göre bu eksikliklerin giderilmesi için YDK'lerin yeni teknolojiye ve bu teknolojiyi nasıl kullanılacağına yatırım yapmaları gerekmektedir (Visser, 2016, s. 1-2). Makine öğrenme, yapay zekâ, veri madenciliği, büyük veri gibi teknolojik gelişimler bu

ihtiyaçları daha da artmıştır (Montero & Blanc, 2019). Bu kapsamda bilişim sistemleri denetimi gibi uzmanlık gerektiren konularda dışarıdan hizmet satın alınabileceği, bilgi teknolojileri alanında eğitim görmüş kişilerin denetçi olarak istihdam edilmeleri ya da bu kişilerin denetim ekiplerine dâhil edilmeleri önerilmektedir (National Audit Office of Finland, 2018, s. 31-33) (Bracht, 2020, s. 11) (Mazur, 2019, s. 54-55) (Cordero, 2018, s. 72-76). Özünde hedef ve göstergeler ile veri ve analizler bulunan SKA'lar açısından bu tür önerilerin hayata geçirilmesi ve yenilikçi yaklaşımların belirlenmesi son derece önemlidir (Finnemore, 2018, s. 62-66) (Mohamad, 2017, s. 7-10).

Bu tür sorunlara çözüm üretmek ve YDK'lerin teknolojik kapasitelerini geliştirmek adına organizasyon yapıları içerisinde spesifik yapılanmalara gidildiği görülmektedir. Bunlardan biri, 2017 yılında ECA'da oluşturulan kurum içi araştırma ve inovasyon merkezi olan ECALab'tır. Denetim sürecinde fikirleri paylaşmak, araştırmak, test etmek ve teknolojileri uygulamak için atılan bu adım, ECA'daki dijital dönüşüm girişiminin bir parçasıdır. ECALab, insanların yeni fikirleri ve teknolojileri deneyebileceği, demolar düzenleyebileceği ve sonuçlarını meslektaşları ile tartışabileceği bir yer olarak kurulmuştur. ECALab, denetimlerde denetçilerle birlikte çalışıp denetçilerin veri analizi, veri görselleştirmesi ve süreç madenciliği gibi yenilikçi yaklaşımlardan pratik bir şekilde yararlanmaları konusunda destek vermektedir. Blok zinciri, veri madenciliği gibi yeni teknolojiler de ECALab'da test edilmekte ve uygulanmaktadır. Teknolojik gelişmeler çok hızlı ilerlediği için ECALab'ın güncel gelişmeleri yakından takip etmesi ve buna göre faaliyetlerini gözden geçirmesi son derece önemlidir. Bunun için teknolojilerin sürekli izlenmesi, bunlarla ilgili testler yapılması, diğer AB kurumlarından ve YDK'lerle işbirliği yapılması, tecrübe paylaşımına gidilmesi gerekmektedir (Fossati, Reilly, & Schnell, 2020, s. 38-40). Benzer bir yapı Belçika'da oluşturulmuş, veri analiz uzmanlarından oluşan veri laboratuvarı kurulmuştur (Bracht, 2020, s. 11).

Teknolojik dönüşüm konusunda kurulan birimlerde bir diğeri de Mayıs 2019'da ECA bünyesinde oluşturulan "Dijital Yönlendirme Komitesi-Digital Steering Committee-DSC"dir. ECA Üyesi ve Dijital Yönlendirme Komitesi başkanı Eva Lindström'a göre "Denetimde dijitalleştirme yalnızca teknolojiyi kullanmakla ilgili olmayıp, aynı zamanda nasıl çalıştığımız ve sürece nasıl kontrol ve güvence katabileceğimizle ilgilidir". Bu Komite, denetimlerdeki dijital dönüşüm, verilerin kullanımı gibi konularda çalışmalar



yapacak ve gelecek yıllardaki stratejilere önemli girdiler sağlamaktadır (Lindström, 2020, s. 34-36) (Pilos S. , 2020, s. 107-110). ECA, Dijital Yönlendirme Komitesinin oluşturulmasıyla, denetim süreçlerimde dijital bir dönüşüm gerçekleştirilmesinin acil bir ihtiyaç olduğu belirlenmiştir. Bu dönüşümün amacı, denetimleri her zamankinden daha kolay, hızlı, doğru ve kapsamlı bir şekilde gerçekleştirmek ve hesap verebilirlik süreci için daha faydalı bilgiler sağlamak için teknolojinin potansiyelini kullanmaktır (Rota, 2020, s. 44-46).

ECA'nın 2020 yılının başlarında uygulamaya koyduğu diğer bir girişim, “Denetim için Teknoloji ve Yenilik Ağı-Technology and Innovation for Audit-TINA”dır. Ağ üyeleri, uygulamaya konulacak bir platform ve TINA konferansı gibi etkinlikler aracılığıyla bilgi, tavsiye ve araçları paylaşabileceklerdir (Pilos S. , 2020, s. 107-110).

Teknolojik yaklaşımların Sayıştay denetimlerine entegre edilmesi ve alandaki kapasitenin geliştirilmesi konusunda organizasyon yapısı içerisinde “Bilgi İşlem Merkezi”, “Veri Analiz Grubu” ile “Bilişim Sistemleri Denetim Grupları” yer almakta ve bunlar diğer denetim gruplarına teknik açıdan destek sağlamaktadır. Özellikle Veri Analiz Grubu tarafından büyük verilerin analizi, yapay zekâ, veri madenciliği gibi alanlarda çalışmalar yapılmaktadır. Teknolojik olarak dönüştürülmüş alanlarda elektronik ortamda denetimler gerçekleştiriliyor olması ve bu alanda oluşturulan kurumsal kapasite, GZFT analizinin güçlü yanları arasında da ifade edildiği gibi, sürdürülebilir kalkınma odaklı denetimler gibi yeni yaklaşımların hayata geçirilmesini kolaylaştıracak bir unsurdur. Ancak kamu mali yönetim sisteminin bütüncül açıdan dijital dönüşümü henüz sağlanamadığı için, denetimlerin teknolojik odaklı yapılması konusunda yapısal sınırlamalar ve gecikmeler bulunmaktadır. Çalışmanın bundan önceki kısmında yer verilen GZFT analizinin tehditler kısmında da ifade edilen bu tür sorunlar giderildiği takdirde, Sayıştaydaki bilişim sistemleri konusunda görev yapan birimlerin teknik kapasitelerinin gözden geçirilmesi ve geliştirilmesi düşünülebilir. Ayrıca denetlenen kurumların mevcut dijital alt yapısı dikkate alınarak, bu verilerle sağlıklı denetim çıktıları üretilip üretilmeyeceği değerlendirilmeli ve hangi alanların geliştirilmesi gerektiği belirlenmelidir. Denetlenen kurumlara bu konularda Sayıştay yol göstermeli, standart verilerin oluşturulması ile ilgili rehberler hazırlamalıdır. Bu Grup tarafından yapılan çalışmaların denetimlere entegre

edilmesi konusunda da belirli periyotlarda denetçilere kullanıcı odaklı eğitimler verilmelidir.

#### 2.2.2.1. Hizmet İçi Eğitimlerde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

Hizmet içi eğitim profesyonel kapasite oluşturulabilmesinin bir yoludur (Lien, 2016, s. 16-20). Josef Moser'e göre "Eğitim, kamu denetimini güçlendirmek ve performansı iyileştirmek, şeffaflığı arttırmak, hesap verebilirliği sağlamak, güvenilirliği korumak, yolsuzlukla mücadele etmek, kamu güvenini teşvik etmek ve vatandaşlarının yararına kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde alınmasını ve kullanımını teşvik etmek için hayati önem taşımaktadır." (Lien, 2016, s. 16-20). Ancak giderek karmaşıklaşan ve hızla değişen bir ortamda faaliyet gösteren denetim elemanlarının sistematik ve programlı bir biçimde hizmet içi eğitimden geçirilmiyor olmaları önemli bir handikap olarak değerlendirilmektedir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000 b, s. 105).

Sayıştay denetimleri, farklı disiplinlerde eğitim almış denetçiler tarafından yerine getirilmektedir. Çalışmanın bundan önceki kısmında yer verilen GZFT analizinin güçlü yanları arasında da ifade edildiği gibi, Sayıştay alanında yetkin ve tecrübeli bir insan kaynağına sahiptir. Diğer yandan denetçilerin mesleki bilgilerinin güncel tutulması adına hizmet içi eğitimler düzenlenmektedir. Hizmet içi eğitim faaliyetlerinin tespiti ve uygulanması görevi "Mesleki Gelişim Grup Başkanlığı" tarafından yerine getirilmektedir. Online ortamda denetçilere hangi alanlarda eğitim ihtiyacı olduğu sorulmakta, alınan cevaplar değerlendirilerek yıl içerisinde hizmet içi eğitim plânı hazırlanmakta ve uygulanmaktadır. Bu kapsamda, denetimlerde kullanılan SAYCAP (Denetim Yönetim Sistemi), VERA (Veri Analiz Sistemi), SAYDRİVE (Veri, Dokümantasyon ve Paylaşım Sistemi) gibi bilişim sistemleri hakkında eğitimler düzenlendiği gibi kamu alımları, denetim yaklaşımları gibi çok çeşitli alanlarda eğitici faaliyetler düzenlenmektedir. Ancak 2019-2023 yılı Sayıştay Stratejik Plânında, "*insan kaynakları yetkinlik analizlerinin tamamlanmamış olduğundan mevcut eğitim plânlarının kapsamlı bir ihtiyaç analizine dayanmadığı*" ifade edilmektedir. Ayrıca hizmet içi eğitimlerin düzenli ve plânlı olarak yürütülmediği dile getirilmektedir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 a, s. 43-55). Stratejik Plânın paydaş analizi kısmında ise, iç paydaşlar, hizmet içi eğitimlerin düzenli ve plânlı olarak yürütülmesini, dış paydaşlar ise

denetçilerin mesleki yeterliliklerinin geliştirilmesini önermişlerdir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 a, s. 35). Bu tür sorunların üstesinden gelmek üzere, gerek denetçi yardımcılarının eğitimi gerekse de hizmet içi eğitim faaliyetlerinin koordine edilmesi konusunda “Denetim Akademisi” kurulması alternatifi değerlendirilebilir.

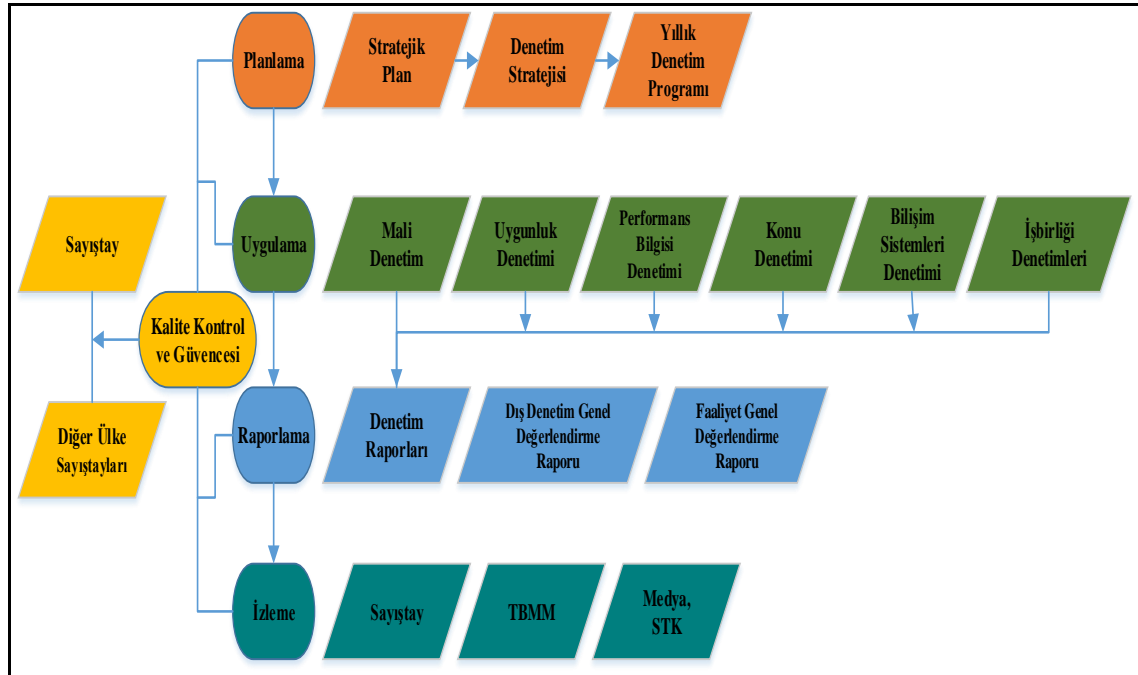
Diğer taraftan hizmet içi eğitim plânlarına günümüz ihtiyaçlarına uygun konuların dâhil edilmesi son derece önemlidir. Örneğin SKA’lar tüm YDK’lerin gündeminde iken ve tüm süreçlerini ilgilendirmesine rağmen, konu ile ilgili bir hizmet içi eğitim faaliyeti bulunmamaktadır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 a, s. 107-113) (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 b, s. 89-97) (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2018 b) (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2017 a). Konu ile ilgili uluslararası toplantılarda, projelerde görevlendirilenler ve bu alanda denetim yapanlar hariç denetçilerin SKA’larla ilgili farkındalığı kişisel çalışmalarına kalmaktadır. Bu durum, çalışmanın bundan önceki kısmında yer verilen GZFT analizinin zayıf yönleri arasında da ifade edildiği gibi, sürdürülebilir kalkınma amaçları konusundaki farkındalık oluşamamasına sebep olmaktadır. Bu bakımdan 2030 Gündemi ile ilgili uluslararası toplantılara katılan denetçilerin, konferanslar yoluyla meslek mensuplarına bilgi aktarımında bulunması düşünülebilir. Sürdürülebilir kalkınma odağındaki denetimlerin önümüzdeki günlerde artacağı dikkate alındığında, SKA denetimi yapan ekiplerden başlamak üzere tüm denetçilerin hizmet içi eğitim kursları ve seminerlerle bu alandaki farkındalığı ve kapasitesi artırılmalıdır (Jiayi, 2016, s. 87-89) (Mohamad, 2017, s. 7-10) (Ardelean, 2018, s. 13-16) (Shaikh, 2018, s. 9-12) (Canadian Audit and Accountability Foundation, 2017). Ayrıca kontrol süreçlerinde yer alan Sayıştay Dairelerindeki üyelere, Rapor Değerlendirme Kurulu üyelerine ve Parlamenterlere de farkındalığı artırmaya dönük bilgilendirme faaliyetleri yapılabilir. Bazı YDK’ler bu konuda harekete geçmiş büyük çaplı eğitimler ve çalıştaylar düzenlemişlerdir (The General Comptroller of Accounts of the Republic of Guatemala, 2020, s. 8). Denetçilerin gelecekteki değişimlere daha uyumlu olmalarını (Suffield, 2020, s. 23-35) sağlayan bu tür etkinlikler düzenlenmediği takdirde, konunun önemini kavrayamayan denetçilerin SKA’ları ve denetimlerini ciddiye almama riski meydana gelebilmektedir (Niemenmaa, 2019, s. 40-43). Bu kapsamda verilecek eğitimler ISSAI 12’nin “Öğrenme ve bilgi paylaşımını teşvik ederek kapasite oluşturmak” ilkesi ile de uyumlu bir faaliyettir.

Kurum organizasyon yapısı ve kapasitesinin sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı odağında güncellenmesi ile ilgili önerilere yukarıda yer verilmiştir. Çalışmanın bundan sonraki kısmında, Sayıştay denetimlerine yön veren temel aşamalar takip edilerek, sürdürülebilir kalkınma amaçlarının bu süreçlere nasıl entegre edilebileceğine yer verilmektedir.

### 2.3. DENETİMLERİN TEMEL AŞAMALARINA SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA YAKLAŞIMININ ENTEGRE EDİLMESİ

Çalışmanın birinci bölümünde yer alan “denetimin temel aşamaları” başlığı altındaki süreçlerle ilgili Sayıştay tarafından yürütülen iş ve işlemler Şekil 15’te gösterilmektedir. Çalışmanın bu kısmında temel denetim süreçleri takip edilerek, bu alanlardaki sorunlar incelenmekte, çözüm önerileri geliştirilmekte ve bunlara sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının entegre edilmesi için öneriler sunulmaktadır.

**Şekil 15.** Sayıştay Denetimlerine Yön Veren Temel Süreçler ve Unsurları



**Kaynak:** Şekil yazar tarafından oluşturulmuştur.

### 2.3.1. Plânlama Süreçleri Ve Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı

#### 2.3.1.1. Stratejik Plânlamada Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

Kurumsal plânlamaların yeni odak alanlarından biri 2030 Gündemidir. Söz konusu plânlara ve uygulama stratejileri, SKA'ların hayata geçirilmesinde merkezi bir role sahiptir. SKA'larla ilgili amaç ve hedeflerin strateji belgelerinde yer almasının Moskova Deklârasyonunda verilen taahhüde uygun düştüğü ifade edilmektedir. Bu bakımdan uluslararası alanda verilen taahhüdün daha sistematik bir şekilde yerine getirilmesi konusunda 2030 Gündeminin stratejik plâna ve denetim stratejilere entegre edilmesi, amaç ve hedeflerle olan bağlantısının kurulması, konunun içselleştirilmesi önerilmektedir (Jiayi, 2016).

Bu kapsamda INTOSAI 2017-2022 Stratejik Plânı incelendiğinde, plandaki dört amacı kesen beş önceliklerden biri “*Her ülkenin spesifik sürdürülebilir kalkınma çabaları ve YDK'lerin bireysel yetkileri bağlamında SKA'ların takibine ve gözden geçirilmesine katkıda bulunmak*”tır. INTOSAI'nin bölgesel çatı teşkilâtları da stratejik plânlama yapmaktadırlar. Bunların plânlama dönemleri ve SKA'ların plânlara yansıma düzeyleri Tablo 9'da gösterilmektedir. Buna göre yedi bölgesel teşkilâttan beşinin plânında SKA'lara yönelik strateji veya amaçlar bulunmaktadır.

**Tablo 9.** Bölgesel Çatı Teşkilâtları Stratejik Plânları ve SKA'lar

Çatı Teşkilât	Plân Dönemi	Plânda SKA'ların Yer Alma Durumu
EUROSAI	2017-2023	“Profesyonel İşbirliği” amacına bağlı 1.2 nolu hedefin (Yenilikçi denetim yaklaşımlarının ve yeni teknolojileri kullanan yöntemlerin gelişimini desteklemek) hedeflenen sonuçları arasında üyeler tarafından SKA'ların uygulanmasını denetleme konusuna yer verilmektedir.
ASOSAI	2016-2021	2 nolu stratejik amacın alt programları arasında 2030 Gündemine katkı konusuna yer verilmiştir. Ve 2018 yılında SKA hazırlık süreçlerine dair performans denetimleri yapılması plânlanmıştır.
AFROSAI	2015-2020	Stratejik öncelikler arasında, SKA'lara ve Afrika Birliği 2063 Gündemine katkıda bulunmak yer almaktadır.
ARABOSAI	2018-2022	SKA özelinde doğrudan bir konu tespit edilememiştir.
PASAI	2104-2024	Plânda 5 adet amaç ve bunlara bağlı hedefler yer almaktadır. Plânda SKA'lara yer verilmemiştir.
CAROSAI	2017-2022	Plânın fırsatlar kısmında küçük ada ülkelerinin SKA denetimleri yaptıkları ifade edilmektedir. Ayrıca 2019-2021 döneminde SKA'lara katkıda bulunarak, değer ve fayda sağlayan profesyonel YDK'lere odaklanmaya devam edeceği ifade edilmektedir.

<b>OLACEFS</b>	2017-2022	4 nolu stratejik amaçta, “YDK’lerin yüksek denetimin değerini ve faydasını destekleyebileceği Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin gerçekleştirilmesini desteklemek” ifadesine yer verilmiştir. Ayrıca 6 nolu amaçta da Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine ulaşılmasını teşvik eden Organizasyon Komiteleri, Komisyonları ve Çalışma Gruplarının mevcut teknolojik araçların ve gelecekte ortaya çıkabileceklerin desteğiyle çapraz faaliyetlerini desteklemek ibaresine yer verilmiştir.
----------------	-----------	--

**Kaynak:** Kurumların Stratejik Plânları üzerinden yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bu teşkilâtlara ek olarak 10 ülkenin (*Brunei, Kamboçya, Laos, Endonezya, Malezya, Myanmar, Filipinler, Singapur, Tayland, Vietnam*) üyesi olduğu “Güney Doğu Asya Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Teşkilâtı-Association of Southeast Asian Nations Supreme Audit İnstitution (ASEANSAI)” 2018-2021 dönemini kapsayan stratejik plânında da “Üye YDK’lerin SKA uygulamalarına destek olmak” şeklinde amaç belirlenmiştir (ASEANSAI, 2018). Sürdürülebilir kalkınma konusu, AB YDK’sinin (European Court of Auditors-ECA) de en önemli önceliklerinden birisi olup, buna göre plânlamalar yapılmaktadır (Bryan, 2020, s. 62-65).

Çatı teşkilâtlar yanında ulusal YDK’ler de stratejik ve operasyonel plânlama süreçlerine SKA’ların dâhil edilmesi üzerinde önemle durmaktadır (Montero, 2021). Bu konuda bazı YDK’ler 2030 Gündeminin yürürlüğe girmesinden çok önce stratejilerine sürdürülebilir kalkınmayı entegre etmiş durumdadırlar. Örneğin Kanada YDK’si 1997 yılından bu yana gönüllü bir şekilde sürdürülebilir kalkınma stratejisi hazırlamaktadır. En son hazırlanan 2020-2023 dönemi strateji belgesinde de sürdürülebilir kalkınma amaçlarına yer verilmiştir (The Office of the Auditor General of Canada, 2020). Hollanda YDK’si de 2016-2020 dönemine ait stratejisine SKA’ları entegre etmiştir (Winden, 2017, s. 46). Butan, Kosta Rika, Guatemala, Paraguay YDK’leri de 2030 Gündeminin başlangıcı ile birlikte SKA’ları stratejik plânlarına dâhil etmişlerdir (Montero & Blanc, 2019). INTOSAI “Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ve Sürdürülebilir Kalkınma Göstergeleri Çalışma Grubunun” 2020 yılında 16 üyesine gönderdiği soru setindeki sorulardan biri “SKA’lar kurumunuzun öncelikleri arasında yer almakta mıdır?” şeklindedir. Bu soruya verilen cevapların tamamında SKA’ların öncelikli alan olduğu ve stratejik plânlarında yer aldığı ifade edilmiştir (<https://ach.gov.ru>, 2020).

YDK’lerin SKA’ları, plânlama yaklaşımlarına entegre etmesi konusunda tek bir model bulunmamaktadır (Alagla, 2019). Bazı YDK’ler yukarıda ifade edildiği gibi stratejik

plânlarında SKA'larla ilgili amaçlara yer vermekte iken, bazıları ayrı bir strateji hazırlama yoluna gitmektedir. Örneğin Almanya YDK'si INTOSAI tarafından tanımlanan yaklaşıma paralel olarak "sürdürülebilirlik stratejisi" hazırlamıştır. Bu stratejiye göre, denetimler tek bir birim tarafından koordine edilmektedir. Stratejinin üç temel ayağı bulunmaktadır. Bunlar:

- SKA'lara ait ulusal düzeydeki hazırlık süreçlerinin gözden geçirilmesi,
- Çok yıllık bir kesişen denetim konusunun tanımlanması,
- İyi yönetim konusunda denetimler yapılması (Demir & Ellermann, 2019).

Jamaika YDK'si tarafından ise "stratejik iş plânı" hazırlanmış ve bu plânın hazırlık sürecinde 2030 Gündemi dikkate alınmıştır (Monroe-Ellis, 2018, s. 4-5).

#### 2.3.1.1.1. Sayıştayın Stratejik Plânı ve Denetim Stratejisinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu'nun 9'uncu maddesine göre Sayıştay tarafından stratejik plân hazırlanmaktadır. Mevcut durumda yürürlükte olan 2019-2023 Stratejik Plânının "üst yönetici sunuş" kısmında "*Sayıştay, önümüzdeki dönemde Birleşmiş Milletlerin 2030 hedefleri çerçevesinde, INTOSAI ve diğer uluslararası yüksek denetim teşkilâtlarının uluslararası-bölgesel organizasyonları tarafından da teşvik edilen ve desteklenen ortak ve paralel denetimlerle küresel sorunlara küresel ölçekte cevap arama yolundaki çalışmalara etkin olarak katılacaktır*" denilerek Sayıştay Başkanı tarafından konunun önemine dikkat çekilmiş ve üst düzeyde taahhütte bulunulmuştur (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 a). Kurumun en üst yöneticisinin konuyu sahiplenmesi, çalışmanın önceki kısmında yer alan GZFT analizinin güçlü yönlerinden biri olup, devamındaki çalışmaların da buna göre dizâyn edilmesi gerekmektedir (The Supreme Audit Institution of Tunisia, 2015) (Mohamad, 2017, s. 7-10).

Sayıştay stratejik plânın "uluslararası üst belgeler" kısmında "Birleşmiş Milletlerin (BM) tüm üye devletler için 2030 hedefi olarak belirlediği "*Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının gerçekleştirilmesine YDK'lerin katkı sağlamaları için yapabilecekleri çalışmalar ve faaliyetlere de INTOSAI Stratejik Plânında yer verilmiştir. Bu bağlamda Sayıştay da uluslararası üst belge niteliğinde olan INTOSAI Stratejik Plânında yer alan*

*söz konusu faaliyetleri hedef ve gösterge olarak benimseyip gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır.”* denilmektedir. Buna göre 2030 Gündemi, Sayıştay stratejik plânı açısından üst belgelerden biri olarak kabul edilmekle birlikte, Plânda SKA’larla ilgili herhangi bir amaç ya da hedefe yer verilmemiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun 31’inci maddesine göre Denetim Plânlama ve Koordinasyon Kurulu tarafından hazırlanan Denetim Stratejik Plânı, Sayıştay Denetim Yönetmeliği’nin 4’üncü maddesine göre, *“Sayıştay Stratejik Plânında belirlenen amaç ve hedefleri gerçekleştirmek amacıyla, bu plândaki süreyi aşmamak üzere hazırlanan ve denetim stratejisinin belirlendiği plân”* şeklinde tanımlanmaktadır. Yönetmeliğin 8’inci maddesine göre denetim stratejik plânı; Sayıştay denetimleri ile ilgili amaç, temel ilke ve politikaları, hedef ve öncelikleri ve bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemleri göstermektedir. Mevcut durumda yürürlükte olan 2019-2023 Denetim Stratejik Plânı, genel stratejik plânı desteklemekte ve bu plânda yer alan denetim alanlarına ilişkin faaliyetleri detaylandırmaktadır. Örneğin denetim stratejisi içerisinde de stratejik plânda olduğu gibi sürdürülebilir kalkınmaya dair hedef, yol haritası bulunmamaktadır. Bu açıdan bakıldığında, GZFT analizinin zayıf yönleri arasında da ifade edildiği gibi, Sayıştay denetim süreçlerinin planlanmasında rol oynayan temel iki dokümanda sürdürülebilir kalkınma amaçlarına yer verilmediği görülmektedir.

Kamu İdarelerinde Stratejik Plânlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 17 ve 18’inci maddelerinde yer alan plânların güncellenmesi ve yenilenmesine dair hükümler dikkate alındığında, stratejik plânın SKA’larla ilgili entegre edilecek şekilde yenilenmesi ya da güncellenmesi hızlıca yerine getirilebilecek bir süreç değildir. Plânda revizyon süreci, *“Denetim Stratejik Plânı”* için daha kısa sürede sonuç alınabilecek bir süreç olduğundan, 2019-2023 dönemi denetim stratejisinin sürdürülebilir kalkınma odaklı bir anlayışla güncellenmesi ve bunun kamuoyu ile paylaşılması düşünülebilir. Sonraki yıllarda hazırlanacak stratejik plânlarda ve buna uyumlu bir şekilde denetim stratejilerinde ise sürdürülebilir kalkınma anlayışına uygun amaç veya hedefler belirlenebilir.



### 2.3.1.2. Yıllık Denetim Programlarında Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

YDK'lerin hemen hemen tamamında yıllık denetim programları bulunmaktadır. Yıllık denetim programlarında yer alan konuların belirlenmesi sürecinde YDK'ler farklı uygulamalar yapabilmektedir. Örneğin ISO sertifikasına sahip olan Litvanya YDK'si, denetlenecek alan ve kurumların tespitinde sekiz kriter üzerinden risk değerlendirmesi ve skorlama yapmaktadır. Risk değerlendirmesinin amacı, kamu sektörünün en çok risk altında olan alanlarını belirlemek, denetimin potansiyel katma değerini ve potansiyel etkisini ölçmektedir. Bu uygulama sırasında Litvanya'nın AB'ye olan yükümlülükleri, 2030 Gündemi kapsamındaki stratejiler de dikkate alınmaktadır. Önceden belirlenmiş olan kriterlere göre kamu yönetimindeki en riskli alanlar belirlenmektedir. Burada sadece puanlar dikkate alınmamaktadır. Aynı zamanda konu ile ilgili uzmanlar, sonuçları toplu olarak analiz etmekte ve kamu sektörünün çeşitli alanlarını etkileyen yatay riskleri tespit etmektedirler (The International Relations Division of the National Audit Office of Lithuania, 2016, s. 3-5).

Peru YDK'si; büyük kaynak yapısı, ekonomik, sosyal ve politik açıdan taşıdıkları riskler gibi faktörler dolayısıyla mega projeleri yıllık denetim programına dâhil etmektedir. Önceliklendirme modeline dayalı bu tür denetimler için önemlilik ve risk matrisleri oluşturulmuştur. Önemlilik matrisinde projelerin sosyo ekonomik etkileri, yatırım miktarı, faydaları gibi kriterler ele alınmakta iken, risk matrisinde olumsuz sonuçları artıran riskler ele alınmaktadır. Önemlilik ve risk faktörleri üzerinden skorlama yapılmaktadır. Bu modele göre 2019 yılında 63.3 milyar dolar tutarındaki projeler denetlenmiştir (Shack, 2020, s. 18-19).

Alman YDK'si Temmuz 2017'de stratejik bir karar olarak SKA'ları gelecek yıl denetimlerinde öncelikle alanlardan biri olarak belirlemiştir. SKA'lar tüm alanları kesen bir yapıya sahip olduğu için tüm denetim ekiplerinin denetim plânlaması yaparken SKA'ları göz önüne alması sağlanmıştır (Demir & Ellermann, 2019). Malezya YDK'si, SKA'ların uygulanmasına yönelik denetim plânını tasarlarırken çeşitli faktörleri dikkate almaktadır. Bunlar; ülkenin SKA uygulamasındaki öncelikleri, YDK'nin kapasitesi, mevcut mali kaynaklar, sistemler ve verilerin kullanılabilirliği gibi hususlardır (Khan K. , 2016, s. 82-86).

AB YDK'si (ECA), 2017 yılında yıllık denetim programı hazırlık sürecini değiştirmiş olup, 2018 yılı programı buna göre hazırlanmıştır. Yeni programlama prosedürlerinin ana hedefleri; yıllık denetim programını süre olarak daha öne çekmek, ana paydaşları sistematik olarak sürece dâhil etmek, sürecin esnekliğini ve denetimin potansiyel etkisini artırmak ve son olarak program hazırlarken zamandan ve kaynaklardan tasarruf etmektir. Bu kapsamda politika analizleri ve risk değerlendirmeleri yapılmakta ve ardından potansiyel denetim konuları seçilmektedir. Daha sonra bunlar arasından seçim yapılarak en riskli ve gerekli olan alanlarda denetim yapılmasına karar verilmektedir. Örneğin 2018 yılı denetim programı için 65 adet denetim önerisi, öncelikle 25'e indirilmiş ardından da 10'a indirilerek taslak denetim programı hazırlanmıştır. Denetim önerilerinin çoğu, alan hakkında en sağlıklı bilgiye sahip denetçilerden gelmekte olup, diğer paydaşların da görüşü alınmaktadır. ECA'nın strateji belgesinde ve denetim programında iklim değişikliği, göç gibi öncelikli alanlar belirlenmiştir (Stolz, 2018, s. 16-19) (Diering, 2017, s. 11-14). Son yıllarda ECA'nın yıllık denetim programının yeni unsurlarından biri 2030 Gündemidir. 2019 yılı denetim programı hazırlanırken SKA'larla bağlantılı iki konu önerilmiştir. Bunlardan biri spesifik bir politika alanında SKA'ların gözden geçirilmesi, diğeri ise AB kurumlarındaki sürdürülebilirlik raporlarının incelenmesidir. Yapılan değerlendirmelerin ardından AB kurumlarındaki sürdürülebilirlik raporlaması konusu 2019 yılı denetim programında yer almıştır. Bu inceleme, AB kurum ve kuruluşlarının sürdürülebilirlik raporları üretmek için gerekli eylemleri gerçekleştirip gerçekleştirmediğini ve AB kurumlarının şeffaflığını artırıp artırmadığını değerlendirmeyi amaçlamaktadır (Csak, 2019 a, s. 112-114). 2020 yılı denetim programı hazırlanırken SKA'ların programa nasıl monte edileceği tartışılmaya başlanmıştır. Öncelikle program hazırlık sürecinde SKA'ların, kesişen (crosscutting) odak konular arasında olmasına karar verilmiştir. Bu çerçevede 60 potansiyel denetim konusunun üçte birinin SKA'larla çok sıkı bağlantılı olduğu görülmüştür. En fazla bağlantı olan SKA'lar ise 8, 9, 10, 13 olup en az bağlantılı olanlar ise 2, 4 ve 5'tir. 2020 yılı için yaklaşık 40 denetim konusu seçilmiş olup, 17 SKA'dan 3'ü ile ilgili denetimler yapılması plânlanmıştır (Csak, 2019 b, s. 90-92) (Csak, 2019 a). ECA'nın yıllık denetim programı web sitesinde yayınlanmaktadır. Bu program, Avrupa Parlamentosu Bütçe Kontrol Komitesine ve diğer sektörel komitelere gönderilmekte ve onların görüşleri alınmaktadır. Hatta YDK Başkanı, Bütçe Kontrol Komitesine sunum yaparak programın hazırlanış

süreci, amacı ve beklenen etkiler konusunda bilgi vermektedir. Program kapsamında denetlenecek alanlarla ilgili nihai kararı ECA vermekte olup, yıl içerisinde meydana gelen değişimlere göre güncelleme yapılabilmektedir. Yıllık programın uygulamaları aylık olarak izlenmekte ve raporlanmaktadır (The Directorate of the Presidency, 2016 a, s. 18-19) (Mäki-Korvela, 2017 b, s. 31-32) (The Directorate of the Presidency, 2016 b, s. 4-5) (Lehne, 2018, s. 5-8) (Waldherr & Huber, 2018, s. 31-33) (Diering, 2018, s. 64-65).

Denetim programlarının hazırlanması sırasında ya da yıl içerisinde Parlamentolardan da denetim talepleri gelebilmektedir (Calle, 2015, s. 50-57). YDK'ler genel olarak bu tür talepleri gündemine almakta olup, yapılan değerlendirmelere göre denetimlerin yapılıp yapılmaması kendi vereceği karara bağlıdır. Ancak Litvanya, Polonya, Slovakya, Macaristan, Romanya, İrlanda, Belçika, Danimarka, Yunanistan gibi AB ülkelerinde YDK'lerin Parlamentodan gelen talepleri dikkate alma zorunluluğu bulunmaktadır (Corominas & Dette, 2018, s. 39-44) (Meijers, 2019, s. 94-96).

Çin YDK'si denetim plân ve programı hazırlarken paydaşların görüş ve önerilerini almakta ve bunlar en önemli girdilerden biri olarak kabul edilmektedir (Zejun, 2019 c). Avusturya YDK'si de denetim konularının belirlenmesi sırasında vatandaşlara danışmaktadır (Takkula & Turtelboom, 2019). Amerika YDK'sinde ise Meclis ve Senato liderleri ile Kongre komitelerinin liderlerinden gelen talepler yıllık denetim programının ana girdisini oluşturmaktadır. Bu taleplere öncelik verilmekte olup, tamamını dikkate alma zorunluluğu bulunmamaktadır (Siggerud, 2018, s. 45-48). Benzer şekilde Fransa'da da denetimlerin %15'i parlamentodan gelen taleplerden oluşmaktadır (Lamarque, 2018, s. 5-8).

#### 2.3.1.2.1. Sayıştay Yıllık Denetim Programı

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 31'inci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendine göre "Denetim, Plânlama ve Koordinasyon Kurulu" tarafından Yıllık Denetim Programı hazırlanmaktadır. Yıllık Denetim Programı, denetlenecek idareleri, denetim konularını, uygulanacak denetim türlerini, devam etmekte olan ve o yıl sonuçlanması plânlanan denetim faaliyetlerini göstermekte olup, stratejik plân ve denetim stratejisine göre

hazırlanmaktadır. Bu yönü ile yıllık denetim programı, beş yıllık stratejilerin cari yıl içerisindeki uygulama dilimini ifade etmektedir.

Yıllık Denetim Programının hazırlık çalışmalarını Başkanlıkça bu konuda görevlendirilen Plânlama ve Raporlama Grubu gerçekleştirmektedir. Denetim programının hazırlanması sırasında Denetim Stratejik Plânında yer alan riskli ve öncelikli alanlara göre geçmiş yıllarda yapılan denetimler, bütçe büyüklükleri, kamuoyu ilgisi, vatandaşlardan gelen ihbar ve şikâyetler gibi bir takım kriterler dikkate alınmaktadır. Ancak bu kriterlerin belirlenmesi, kayıt altına alınması, analiz edilmesi ve değerlendirilmelerine yönelik hazırlanmış bir usul ve esas bulunmamaktadır.

Sayıştay Denetim Yönetmeliği'nin 8'inci maddesine göre, yıllık denetim programının hazırlanması sırasında Türkiye Büyük Millet Meclisinin (TBMM), kamuoyunun ve denetlenen kamu idarelerinin beklentileri ve denetim grup başkanlıklarının görüş ve önerileri dikkate alınması gerekmektedir. Programın hazırlık safhasında grup başkanları ile toplantı yapılarak görüş ve önerileri alınmaktadır. Denetçilerin tamamının görüş, önerilerinin alınması için ise sistematik bir yapı bulunmadığı ve beş yıllık denetim stratejisiyle bağlantısının tam olarak kurulmadığı düşünülmektedir. Ayrıca taslak programın en önemli paydaşlardan biri olan TBMM'ye gönderilmesi ve bunun üzerinden önerilerinin alınması yönünde bir uygulama bulunmamaktadır.

Yıllık denetim programı, risk odaklı denetim anlayışına uygun olarak hazırlanmaya çalışılmakta olup, Plânlama ve Raporlama Grubu tarafından Riskli Alan/Sektör Raporu hazırlanmakta ve denetlenecek kurum ve konular buna göre tespit edilmektedir. Yıl içerisinde meydana gelen, önceden öngörülemeyen durumlarda programda revizyon yapılabilmektedir. Programa son hali verildikten sonra Sayıştay içerisinde kalmakta olup, dış paydaşlara sunulmamaktadır. Yıllık denetim programlarının daha etkin bir yapıya dönüştürülmesi adına; Sayıştayın öncelikleri, ülke gündemi, sürdürülebilir kalkınma gibi günümüzün yeni ihtiyaç alanlarını analiz eden bir anlayışla hazırlanması yönünde ilave çalışmalar yapılabilir, risk esaslı hazırlık süreci daha etkin bir yapıya kavuşturulabilir. Denetimde şeffaflık ilkesi gereği bu programın kurum web sitesinde yayınlanarak kamuoyu ile paylaşılması sağlanabilir. Ancak programda cari yıl içerisinde denetlenecek kurumların ismine yer verilmesi, denetim kapsamında olmayan kuruluşlarda rehavete hatta kötüye kullanıma yol açabileceğinden, bütçe yapılarına göre denetlenecek kurum

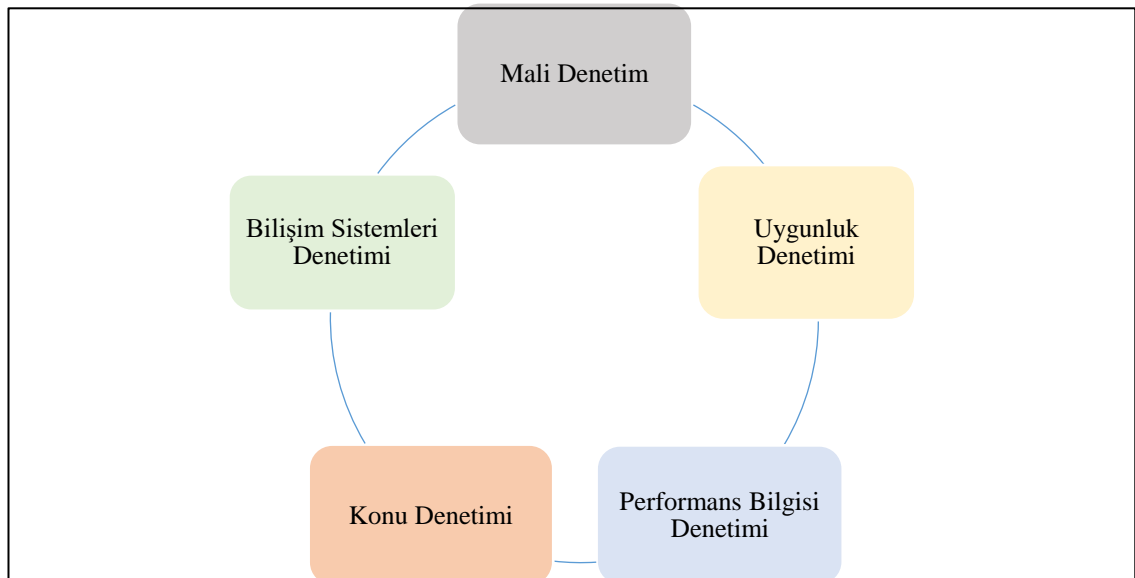
sayıları, konuları gibi genel hatlara yer verilebilir. Programın hazırlık sürecinde; Sayıştayın bağımsızlığını, tarafsızlığını zedelemeyecek bir yaklaşımla, akademisyenlerin, STK'lerin, TBMM'nin görüş ve önerileri de alınabilir, bu konuda forumlar düzenlenebilir. Ancak paydaşların sürece doğrudan dâhil edilmelerinin sakıncaları da değerlendirilmelidir.

Yıllık denetim programlarında denetimlerin sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilişkilendirilmesine dair ilkeler, usul ve esaslar bulunmamaktadır. Bu bakımdan düzenlilik denetimleri, performans bilgisi denetimleri ve konu denetimlerine SKA'ların entegrasyonuna dair genel hususların programda açıklanması gerektiği düşünülmektedir.

### 2.3.2. Uygulama Süreçleri Ve Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı

Denetimlere dair yapılan plânlamalardan sonra, denetim ekipleri kendilerine verilen görevler çerçevesinde denetimleri gerçekleştirmektedirler. Sayıştay tarafından yürütülen denetimler, Şekil 16'da gösterilmektedir. Buna göre Sayıştay çeşitli denetim türlerindeki tecrübe ve bilgi birikimi ile kamu mali yönetim sistemine önemli katkılarda bulunmaktadır. GZFT analizininin güçlü yönleri arasında da ifade edilen bu yapının 2030 gündemine dair yapılacak denetimlere de önemli faydalar sunacağı düşünülmektedir.

**Şekil 16.** Sayıştay Denetim Türleri



**Kaynak:** Şekil Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Mali, uygunluk ve performans bilgisi denetimleri aynı ekipler tarafından yapılmakta iken, konu denetimleri ve bilişim sistemleri denetimleri ayrı ekipler tarafından yürütülmektedir. Bu denetimlerin her biri için denetim rehberi hazırlanmıştır. Bu rehberler değişen koşullara göre güncellenebilmektedir.

Sayıştay denetimleri ağırlıklı olarak uygunluk, mali ve performans bilgisi denetimlerinden oluşmaktadır. Konu denetimleri ve bilişim sistemleri denetimleri ise bunlara göre sınırlı kalmaktadır. Buna göre 2018 yılında gerçekleştirilip 2019 yılı Sayıştay İdare Faaliyet Raporunda yayınlanan rakamlara göre, toplam 432 adet mali ve uygunluk denetim raporu hazırlanmıştır. Bu kurumların 275'i için performans bilgisi denetim raporu da hazırlanmıştır. Ayrıca 2019 yılı içerisinde 6 adet konu denetimi çalışmasının uygulama aşamasında devam ettiği, 3 çalışmanın da plânlama aşamasında olduğu ifade edilmiştir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 a).

Sayıştayda mevcut durumda yenilenebilir enerji kaynakları alanındaki 7.2 nolu SKA hedefi ile ilgili denetim yapan bir ekip bulunmaktadır. Söz konusu denetim, doğrudan sürdürülebilir kalkınma odağında, ISAM modeline göre yürütülmektedir. Ancak sürdürülebilir kalkınma odaklı yaklaşımın diğer denetim türlerine entegre edilmemesi dolayısıyla denetim raporlarındaki bulguların kalkınmayla olan bağlantıları kurulmamıştır. Çalışmanın bundan önceki kısmında yer verilen GZFT analizinin zayıf yönleri arasında da ifade edilen bu konu ile ilgili Sayıştay tarafından ilk araştırılması gereken husus, sürdürülebilir kalkınma odaklı yaklaşımların denetimlere nasıl entegre edileceği ve bütünleşik bir denetim perspektifinin nasıl oluşturulacağıdır. Bu bakımdan sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının denetim türlerinde nasıl ele alınabileceğine dair öneriler aşağıda sunulmaktadır.

#### 2.3.2.1. Mali Denetimlerde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından üretilmesi gereken mali rapor ve tablolar, kanun ve yönetmeliklerde sayılmaktadır. Bu rapor ve tabloların hazırlanmasından, gerçeğe uygun ve doğru olarak sunulmasından kamu idarelerinin üst yönetimleri sorumludur. Sayıştay ise, kamu idarelerinin hesap ve işlemleri ile mali rapor ve tablolarının güvenilirliği ve doğruluğu hakkında görüş bildirmekle yükümlüdür. Denetim görüşü,

kurumların temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmektedir. Bu görüşlerin neler olduğu ise çalışmanın birinci bölümündeki “denetimlerin temel aşamaları” başlığının uygulama kısmında açıklanmıştır.

Mali denetimlerde kurumların mali rapor ve tablolarında tespit edilen hataların düzeltilmesine katkıda bulunmak suretiyle SKA 16.6’daki etkili, hesap verebilir ve şeffaf kurumlar kurulmasına olumlu yönde etkide bulunmaktadır. 2019 yılında Sayıştay denetim raporlarının tamamında toplam 5.703 adet bulgu tespit edilmiş olup, bunların 1.903’ü mali rapor ve tabloları etkileyen hatalardır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 c, s. 9). Bir başka ifade ile toplam bulguların üçte biri mali denetim bulgularından oluşmaktadır. Ancak, mali denetimlerde verilen görüşler üzerinden kurumların mali açıdan sürdürülebilir bir yapıda olup olmadıklarının değerlendirilmesi yapılamamaktadır. Bir başka deyişle, mali rapor ve tabloları etkileyen bir hata tespit edilmeyip tablolara olumlu görüş verilmiş olabilir ya da olumsuz görüş veya diğer görüşlerden herhangi biri verilmiş olabilir. Denetim görüşüne etkide bulunan bu tür bulgular, daha çok muhasebe işlemleri ile ilgili olup, mali açıdan sürdürülebilirlik hakkında bilgi vermemektedir. Bu kapsamda 2019 yılında bakanlıklara verilen denetim görüşleri ve bu kurumların faaliyet sonuçları tablolarındaki gerçekleşme sonuçları Tablo 10’da gösterilmiştir. Buna göre, bakanlıklara verilen denetim görüşleri çoğunlukla şartlı görüştür. Bir başka deyişle, bazı muhasebe kayıtlarında tespit edilen hatalar hariç, kurumların bilançolarında ve faaliyet sonuçları tablolarında yer alan bilgilerin tüm yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır. Ancak bakanlıkların sadece birinin faaliyet sonucunun olumlu gerçekleşmiş olduğu dikkate alındığında, on üç bakanlığın gelirlerinin giderlerini karşılayamadığı ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 10.** Denetim Görüşü ve Faaliyet Sonucu Karşılaştırması

Bakanlık	2019 Yılı Denetim Görüşü	Faaliyet Sonucu
Adalet Bakanlığı	Şartlı Görüş	Olumsuz
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Şartlı Görüş	Olumsuz
Dışişleri Bakanlığı	Şartlı Görüş	Olumsuz
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Olumlu	Olumsuz
Gençlik ve Spor Bakanlığı	Şartlı Görüş	Olumsuz
Hazine ve Maliye Bakanlığı	Şartlı Görüş	Olumsuz
İçişleri Bakanlığı	Şartlı Görüş	Olumsuz
Kültür ve Turizm Bakanlığı	Şartlı Görüş	Olumsuz
Milli Eğitim Bakanlığı	Olumlu	Olumsuz

Milli Savunma Bakanlığı	Şartlı Görüş	Olumsuz
Sağlık Bakanlığı	Şartlı Görüş	Olumsuz
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Şartlı Görüş	Olumsuz
Ticaret Bakanlığı	Şartlı Görüş	Olumlu
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	Şartlı Görüş	Olumsuz

**Kaynak:** Sayıştay Web Sitesinde (www.sayistay.gov.tr, 2021) Yer Alan Bakanlıkların 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporları Esas Alınarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Kurumların gelirlerinin giderlerini karşılayamamasının çeşitli sebepleri olabilmektedir. Örneğin ödenekler yetersiz kalabilmekte ya da sürekli bir borçlanma ve bunun maliyetlerine katlanma zorlukları ilave giderlere sebep olabilmektedir. Diğer taraftan her kurumun borçlanma kapasitesi ve kredibilitesi olmayabilmekte ve bu sebeple borçlanma ile her durumda kaynak temin edilemeyebilmektedir. Ayrıca yasalarla borçlanma limitlerine sınırlamalar getirilebilmektedir. Bu tür durumlarda kurumların mali açıdan sürdürülebilirliği kalmamakta olup, ödemelerini karşılayamama riski ortaya çıkabilmektedir. Kurumsal kaynakların yetersiz kalması halinde sürdürülebilir kalkınma da sıkıntıya girmekte, kalkınmaya olabilecek potansiyel katkılar sekteye uğrayabilmektedir. Bu bakımdan sürdürülebilir kalkınmanın finansmanının nasıl sağlanabileceği, çok önceden beri tartışılan ve üzerinden önemle durulan bir konudur.

Binyıl Kalkınma Hedeflerinin kabul edilmesinin ardından uluslararası toplum tarafından 2002, 2008 ve 2015 yıllarında kalkınmanın finansmanı için konferanslar düzenlenmiştir. Etiyopya'nın başkenti Addis Ababa'da 2015 yılında düzenlenen Üçüncü Uluslararası Kalkınma Finansmanı Konferansı'nda Addis Ababa Eylem Gündemi (Addis Ababa Action Agenda) devlet ve hükümet başkanları tarafından kabul edilmiştir. Sürdürülebilir kalkınmanın finansmanı açısından son derece önemli olan bu belge içerisinde; uluslararası ve yerel kaynaklar, özel sektörün finansman boyutu, borçlanma ve kapasite geliştirmeye dair eylem alanları hakkında bilgiler yer almaktadır (The United Nations, 2015).

Sürdürülebilir kalkınmanın finansmanına verilen bu önem doğrultusunda mali denetimlerde yeni bir yaklaşım belirlenebilir. Buna göre mali denetimlerde mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin görüşe ilave olarak, kurumların mali açıdan sürdürülebilir bir yapıda olup olmadıklarına da görüş verilebilir (Şekil 17). Denetim



görüşüne yapılan bu ekleme, uluslararası mali denetim standartlarında değişiklik yapılmasını gerektirdiğinden ülkemiz Sayıştayı öncülüğünde çalışması başlatılabilir.

**Şekil 17.** Denetim Görüşleri Kategorisi



**Kaynak:** Şekil Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Kurumların mali açıdan sürdürülebilir bir yapıda olup olmadıklarının raporlanması anlamına gelen bu değişiklik hayat geçirildiği takdirde, özellikle genel bütçeden aktarılan ödenekler yanında kendi gelir yaratma kapasitesi olan yerel yönetimler, KİT’ler, kamu şirketleri, döner sermayeler gibi kurumların kaynak kullanımlarında etkinliğin ve mali disiplinin sağlanmasına katkıda bulunulabilir. Mali denetimlerde sürdürülebilir kalkınma odağına göre bir yaklaşımın belirlenmesi anlamına gelen bu değişikliğin hayata geçmesi durumunda Düzenlilik Denetim Rehberinde revizyon yapılması gerekecektir.

### 2.3.2.2. Uygunluk Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

Uygunluk denetimleri hakkında temel bilgiye çalışmanın birinci bölümündeki “denetimlerin temel aşamaları” başlığının uygulama kısmında yer verilmiştir. Uygunluk denetimleri yoluyla iyi yönetişime katkıda bulunmaktadır. Bu alanda yapılan denetimler, hükümetin hesap verebilirliğini, halkın güvenilir ve sağlam prosedürlere duyduğu güveni artırmakta ve kamu kurumlarını güçlendirmektedir. Bu çalışmalar, SKA 16 (*Sürdürülebilir kalkınma için barışçıl ve kapsayıcı toplumlar tesis etmek, herkes için adalete erişimi sağlamak ve her düzeyde etkili, hesap verebilir ve kapsayıcı kurumlar oluşturmak*)’ya katkıda bulunmaktadır (Demir & Ellermann, 2019, s. 36-39). Ayrıca söz konusu denetimler ile ulusal düzeydeki amaç, hedef ve göstergelerin ülke politikaları ile

uyumu denetlenebilmekte, hükümet politikalarının SKA'larla uyumlu olup olmadığının değerlendirilmesi yapılabilmektedir (Rajaguguk, Yatnaputra, & Paulus, 2017, s. 30-33).

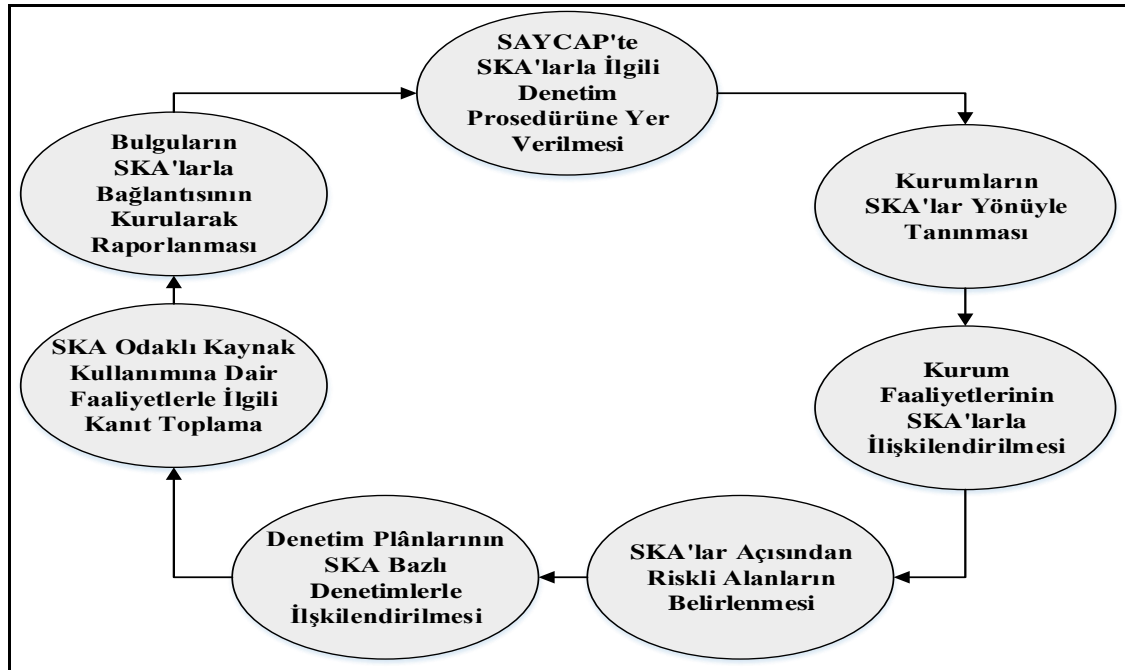
YDK denetimleri ile kurumsal faaliyetlerin mevzuata uygunluğunun kontrol edilip bunların düzeltilmesinin sağlanması ile dolaylı açıdan sürdürülebilir kalkınmaya destek olunmaktadır. Örneğin; atık ihalesi, sosyal destek programları, çevresel faaliyetler gibi kalkınmanın çok farklı boyutlarına etkide bulunan harcamaların mevzuata uygunluğu kontrol edilerek, kalkınmaya olumlu açıdan hizmet edilmektedir. Ancak, kurumsal faaliyetlerin yasal açıdan uygunluğu ile kalkınmaya olan etkinin birbiri ile çatıştığı durumlar ortaya çıkabilmektedir. Bir başka ifade ile kaynak kullanımlara yasalara uygun olabilmekte ancak kalkınma açısından olumsuz etkiler meydana gelebilmektedir. Ya da gerçekleştirilen faaliyetlerle ilgili mevzuatta düzenleme olmayabilmekte ya da eksik hükümlerle süreç devam ettiriliyor olabilmektedir. Hukuki boşluklar meydana getiren bu gibi durumlar, kalkınmanın sürdürülebilirliği açısından risk potansiyeli taşımaktadır. Bu gibi olumsuzların giderilmesi açısından uygunluk denetimlerinin sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı ile entegre bir şekilde yerine getirilmesi gerekmektedir. Böylece kullanılan kaynakların mevzuata uygunluğu ile kalkınmanın çeşitli boyutlarına olan pozitif ve negatif etkiler bir arada değerlendirilebilmektedir. Ancak çalışmanın bundan önceki kısmında yer verilen GZFT analizinin zayıf yönleri arasında da ifade edildiği gibi, ülkemiz Sayıştayında denetimlerin başlangıcından itibaren sürdürülebilir kalkınma odağında bir yaklaşım belirlenmediğinden, denetim süreçlerinde SKA'larla bağlantı kurulmamakta, raporlarda bu yönde değerlendirmeler yapılmamaktadır.

Bu kapsamda ilk aşamada bir eylem plânı hazırlanarak denetimler için pilot kurumlar seçilebilir ve bu kurumların denetim plânlama süreçlerine SKA'lar dâhil edilebilir. Denetimlerin en önemli aşamalarından olan kurum tanıma kısmında SKA'larla ilgili kurumsal faaliyetlerin tespit edilmesi ve riskli alanların buna göre oluşturulması düşünülebilir. Bunu doğrultuda sürdürülebilir kalkınma ile ilgili kurumsal faaliyetlerin incelenmesi için Denetim Yönetim Sistemi (SAYCAP)'ne prosedür eklenebilir.

Kanıt toplama aşamasında da kalkınma odaklı bir faaliyet anlayışı benimsenip benimsenmediği konuları dikkate alınabilir, kurum özelinde soru setleri hazırlanabilir. Pilot denetimlerden elde edilen sonuçlara göre diğer denetim ekiplerine somut örneklerle eğitimler verilebilir, Düzenlilik Denetimi Rehberinde yapılan açıklamalarla denetçilere

yol gösterilebilir. Ayrıca sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim yaklaşımının tüm denetimlerde içselleştirilmesi adına denetim rehberlerinin kurum tanıma aşamasına kurumların 2030 Gündemi ile ilgili faaliyetlerinin kavranması yönünde eklemeler yapılabilir, denetim plânlarında kurumların sürdürülebilir kalkınma alanındaki fonksiyonları, ilgisi ve yaptığı çalışmalarla ilgili ayrı bir başlık açılması düşünülebilir. Bu doğrultuda uygunluk denetimlerine sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının dâhil edilme süreci Şekil 18’de gösterildiği gibi şemâtlize edilebilir

**Şekil 18.** Uygunluk Denetimlerine Sürdürülebilir Kalkınmanın Dâhil Edilme Döngüsü



**Kaynak:** Şekil yazar tarafından oluşturulmuştur.

Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının uygunluk denetimlerine entegre edilmesi için başvurulabilecek diğer bir yol, kurumsal faaliyetlere göre SKA’lar düzeyinde ortak konuların seçilmesidir. Bu kapsamda kurumların bütçe yapılarına göre ilgili oldukları SKA’ların haritalandırması yapılabilir ve buna göre denetim ekiplerine SKA’larla ilgili ortak denetim konuları verilebilir.

Denetim ekiplerinin ortak sorgulama yapmasının ardından bu sonuçlar bir araya getirilerek Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu içerisinde yer alabilir. Kaldı ki, ülkemizde 2020 yılında uygulamaya konulan program ve alt programlara göre oluşturulan program odaklı bütçeleme yaklaşımının ortak konular üzerinden denetim yapmaya elverişli bir yapıda olduğu düşünülmektedir. Şöyle ki, program ve alt programların

SKA'larla bağlantısı kurulduğu takdirde, bunlarla ilgili bulgular tüm kurumlar için bir araya getirilebilecek ve sürdürülebilir kalkınmanın çeşitli boyutlarına olumlu ya da olumsuz açıdan hizmet etme durumu ortaya konulup bütüncül açıdan değerlendirme yapılabilecektir.

### 2.3.2.3. Performans Bilgisi Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

2000 yılında hazırlanan Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyon raporunda “Performans denetimi konusunda çağdaş denetim dünyasında kabul görmüş kalite düzeyine ulaşılması hedeflenmelidir. (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000 b, s. 19)” önerisine yer verilmiştir. 6085 Sayılı Sayıştay Kanununun ilk yayınlandığı zamanlarda buna göre hüküm yer almış ancak sonradan yapılan değişikliklerle performans denetim yetkisi farklı bir boyuta taşınmıştır. Böylece, performans denetiminin kapsamı değiştirilmiş, performans bilgisinin değerlendirilmesine dönüştürülmüştür (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018 c, s. 55). Uluslararası uygulamalar incelendiğinde, performans bilgisi denetiminin Türkiye’ye özgü bir denetim şekli olmadığı görülmektedir. (Uysal, 2020)’a göre, Fransa ve Hollanda’da da yürütülen bu denetim şekli mali denetim ile birlikte yürütülen ve idarelerin yaptığı performans ölçümü faaliyetlerinin değerlendirildiği ve parlamentoya sunulduğu bir denetim faaliyetidir.

Ülkemiz Sayıştay tarafından yürütülen performans bilgisi denetimleri ile ilgili rehber ilk olarak 2013 yılında yayınlanmıştır. Performans Bilgisi Denetim Rehberi, 02.12.2014 tarih ve 2014/14 sayılı Denetim Plânlama ve Koordinasyon Kurulu kararı ile revize edilmiş ve 15.12.2014 tarihinde Sayıştay Başkanı tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Yeni durumda rehberin adı Performans Denetimi Rehberi olmuştur (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2014 b).

Performans bilgisi denetimleri; stratejik plân, performans programı ve idare faaliyet raporları üzerinden gerçekleştirilmektedir. Söz konusu dokümanların denetimlerde inceleme kriterleri Tablo 11’de gösterilmektedir.

**Tablo 11.** Performans Bilgisi Denetim Kriterleri

Doküman	Kriter	Kriter Açıklaması
<b>Stratejik Plân ve Performans Programı</b>	Mevcudiyet	Stratejik plânın ve performans programının yayımlanmış olması
	Zamanlılık	Stratejik plânın ve performans programının yasal süreler içerisinde hazırlanması
	Sunum	Stratejik plânın ve performans programının şekil ve içeriğinin ilgili mevzuata uygun olarak hazırlanması
	İlgililik	Amaçlar ve hedefler arasında mantıksal bağlantı olması
	Ölçülebilirlik	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması
	İyi tanımlanma	Hedeflerin açık ve net bir tanımının olması
<b>Veri Kayıt Sistemleri</b>	Mevcudiyet	İlgili hedef ve/veya göstergeye yönelik gerçekleşmeyi ölçecek şekilde bir sistem belirlenmiş olmalı
		Veri kayıt sistemleri, göstergede ifade edilen değerler ile kamu idaresi tarafından ilerlemeyi izlemek ve gerçekleştirmeleri ölçmek için kullanılan veri kaynağı arasında iyi bir uyum olacak şekilde tasarlanmalı ve kullanılmalı
		Veri kayıt sisteminin işleyişine yönelik görev ve sorumluluklar belirlenmiş olmalı
	Değerlendirme	Verilerin güvenilirliğine yönelik risklerin tespit edilmesi
		Veri kayıt sistemlerindeki kontrollerin değerlendirilmesi
		Güvenilirlik değerlendirmesi
<b>Faaliyet Raporu</b>	Mevcudiyet	Faaliyet raporunun yayımlanmış olması.
	Zamanlılık	Faaliyet raporunun yasal süreler içerisinde hazırlanması.
	Sunum	Faaliyet raporunun şekil ve içeriğinin ilgili mevzuata uygun olarak hazırlanması.
	Tutarlılık	Performans hedef ve göstergelerinin plânlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
	Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması.
	Geçerlilik/ İkna edicilik	Plânlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması.

**Kaynak:** (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2014 b).

Yukarıdaki tabloda yer alan stratejik yönetim araçları, kurumsal faaliyetlere yön veren, rehberlik eden en temel araçlardır. Ancak bunlar GZFT analizinin zayıf yönleri kısmında da ifade edildiği üzere, kamu kurum ve kuruluşları tarafından yeterince içselleştirilmemiştir. Program bütçe anlayışına geçiş ile birlikte, stratejik yönetim araçlarının daha sistematik bir yapıya kavuşturulacağı düşünülmektedir. Ayrıca yeni bütçeleme yapısı, SKA odaklı faaliyetlerin yürütülmesi için daha uygun bir alt yapı oluşturulduğundan, performans bilgisi denetimlerinin sürdürülebilir kalkınma ile bağlantılı denetimlerde kullanılacak en uygun araçlardan biri haline geldiği düşünülmektedir. Performans bilgisi denetimlerinin yeni bütçe anlayışına göre revize

edilmesini gerektiren bu yaklaşım içerisinde yapılması gerekenler aşağıda açıklanmaktadır.

#### 2.3.2.3.1. Performans Bilgisi Denetimlerinde Stratejik Plânlar ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

5018 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte kamu idareleri, orta ve uzun vadeli amaç ve hedefler ile göstergelerini içeren stratejik plânlar hazırlamaya başlamışlardır. Söz konusu plânlar, ulusal kalkınma plânlarına göre hazırlanmaktadır. Kalkınma planları, güçlü bir ulusal planlama ve izleme alt yapısı sunmaktadır. Çalışmanın bu kısmında Bakanlıklara ait stratejik plânların incelemesine geçmeden önce, ulusal kalkınma plânlarında sürdürülebilir kalkınma amaçlarının yer alma şekli değerlendirilecektir.

Son dört döneme ait ulusal kalkınma plânlarındaki “sürdürülebilirlik” ve “sürdürülebilir kalkınma” kavramlarının kullanılma sayısı Tablo 12’de analiz edilmiştir. Buna göre onuncu ve on birinci kalkınma plânlarında bu kavramların daha fazla kullanılmaya başlandığı görülmektedir.

**Tablo 12.** Kalkınma Plânlarında Sürdürülebilirlik ve Sürdürülebilir Kalkınma Kavramları

Kavram	11 (2019-2023)	10 (2014-2018)	9 (2007-2013)	8 (2001-2005)
Sürdürülebilir	97	100	35	0
Sürdürülebilir Kalkınma	11	12	1	0

**Kaynak:** Kalkınma Plânları Esas Alınarak Yazar Tarafından oluşturulmuştur (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000 c), (Devlet Planlama Teşkilatı, 2006), (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013), (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019 a).

Onuncu kalkınma plânının uygulandığı bir dönemde 2030 Gündemi kabul edilip yürürlüğe girdiğinden, söz konusu plânda SKA’lara dair hiç bir şeye değinilmemiştir. Bu yüzden sadece 11. Kalkınma Plânının SKA’lar yönüyle incelenmesi gerekmektedir. Plânın “İyi Yönetişim” başlığı altında “Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları” alt başlığına yer verilmiştir. Başlık içerisinde yer alan amaç, politika ve tedbirler Tablo 13’te gösterilmiştir.

**Tablo 13.** On Birinci Kalkınma Plânında Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

Amaç	Politika ve Tedbirler
Sürdürülebilir kalkınma amaçlarının önceliklerimiz doğrultusunda politikalara yansıtılması, amaçlara ilişkin etkili bir takip ve gözden geçirme mekanizması oluşturulması temel amaçtır.	<p><b>843.</b> SKA'lar ulusal öncelikler ve koşullar doğrultusunda sektörel ve tematik politika belgelerine yansıtılacaktır.</p> <p><b>843.1.</b> Kurumsal stratejik plânlar ile sektörel ve tematik politika belgeleri hazırlıklarında SKA'larla uyum gözetilecektir.</p> <p><b>844.</b> SKA'ların takip ve gözden geçirilmesi için iyi işleyen ve katılımcı bir kurumsal koordinasyon mekanizması kurulacaktır.</p> <p><b>844.1.</b> SKA'ların uygulanmasının ulusal düzeyde takip ve gözden geçirilmesi ile koordinasyonunu sağlamak üzere Strateji ve Bütçe Başkanlığı başkanlığında ilgili kamu kurumlarının yanı sıra yerel yönetimler, akademi, özel sektör ve STK temsilcilerinin katılımı için esnek bir yapıda Ulusal Sürdürülebilir Kalkınma Koordinasyon Kurulu kurulacaktır.</p> <p><b>845.</b> Küresel SKA gösterge setindeki gelişmelere paralel olarak ulusal gösterge setinin kapsamı öncelikler doğrultusunda genişletilecektir.</p> <p><b>845.1.</b> Ulusal sürdürülebilir kalkınma amaçları izleme ve değerlendirme sistemi kurulacaktır.</p>

**Kaynak:** (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019 a).

843 nolu politikaya göre, kurum stratejik plânlarının SKA'lar dikkate alınarak hazırlanma zorunluluğu bulunmaktadır. Diğer taraftan Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, kalkınma plânlarının ve stratejik plânların hazırlanmasında ve 2030 Gündemi konusunda ülkemizde koordinatör kurumlardan biridir. Bu bakımdan Strateji ve Bütçe Başkanlığının 2019-2023 Stratejik Plânının “Temel politika belgelerini hazırlama etkinliğini artırmak” olarak tanımlanan 1 nolu stratejik amacının iki nolu hedefi “2030 Gündeminin ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının uygulama süreci koordine edilerek temel politika ve sektörel strateji belgelerine yansıtılması sağlanacaktır.” şeklinde belirlenmiştir. Hedefin performans göstergeleri ise aşağıda gösterilmiştir:

- SKA Konusunda Farkındalık Artırma Amacıyla Düzenlenecek Eğitim ve Toplantı Sayısı
- SKA'ların Plân ve Programlara Yansıtılma Düzeyi (%) (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019 c)

İkinci sırada yer alan göstergenin gerçekleşme sonuçları ile ilgili Strateji ve Bütçe Başkanlığının 2019 yılı İdare Faaliyet Raporu incelendiğinde, 45 olarak verilen hedefin

yıl sonu gerçekleşmesinin de 45 olduğu görülmektedir. Söz konusu gerçekleşme sonucu ile ilgili faaliyet raporunda “2019 yılında SKA’larla ilgili yürütülen yüksek düzeyli uluslararası toplantılarda bu konuda politika uyumunun hızlandırılması vurgulanmıştır. Bu da ihtiyaçları belirginleştirmektedir.11. Kalkınma Plânına ve 2020 yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programına SKA’lar yansıtılarak göstergenin hedef değerine ulaşılmıştır. SKA’lar konusunda farkındalığın ve sahipliğin yeterli düzeyde oluşmaması sektörel ve tematik stratejilere SKA’ların entegrasyonunu olumsuz etkileyebilecektir. Bunu önlemek için farkındalığı artırıcı faaliyetlere devam edilmesi ve kurumlar arası işbirliğinin artırılması önemlidir” ifadesine yer verilerek (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2020) stratejik plânların SKA’lara uyumu üzerinden bir değerlendirme/açıklama yapılmamıştır.

11. Kalkınma Plânında yer alan SKA’larla ilgili politika ve tedbirlerin kurumlara yansıma düzeyi, Bakanlıklar üzerinden incelenebilir. Ülkemiz kamu yönetimi sisteminde mevcut durumda 16 adet bakanlık bulunmaktadır. Söz konusu bakanlıkların 2019-2023 Stratejik Plânları içerisinde yer alan amaç ve hedeflerle SKA’ların ilişkilendirme durumu Tablo 14’te gösterilmiştir.

**Tablo 14.** Bakanlıkların Stratejik Plânlarının Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları İle Uyumu

Bakanlık	Stratejik Plândaki Uyum Durumu	Plândaki;	
		Sürdürülebilirlik	Sürdürülebilir Kalkınma
Adalet Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.	0	0
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.	7	0
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Stratejik amaç ve hedeflerle SKA amaç ve hedefleri arasında bağlantı kurulmuştur.	161	19
Dışişleri Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.	1	0
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.	28	0
Gençlik ve Spor Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.	2	0
Hazine ve Maliye Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.	23	1
İçişleri Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.	6	0
Kültür ve Turizm Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.	19	1
Milli Eğitim Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.	1	0



Milli Savunma Bakanlığı*	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.	25	0
Sağlık Bakanlığı	“Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma İçin Küresel Amaçlar adlı belgelerde sağlıkla ilgili başlıklara Stratejik Plânda yer verilmiştir.” Denilmekle birlikte stratejik amaç ve hedeflerin SKA’larla ilişkilendirilmesine dair bir uygulama tespit edilememiştir.	55	0
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Stratejik plânın, sürdürülebilir kalkınma amaçları ile uyumlu olarak hazırlandığı ifade edilmekle birlikte, plânda ilişkilendirmeye dair bir husus tespit edilememiştir.	43	4
Tarım ve Orman Bakanlığı	Bakanlığa verilen görevlerle sürdürülebilir kalkınma amaçlarının bağlantısı kurulmuştur.	60	12
Ticaret Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.	30	3
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	Herhangi bir bağlantı kurulmamıştır.	23	0

**Kaynak:** Bakanlıkların Stratejik Plânları Esas Alınarak Yazar Tarafından oluşturulmuştur (T.C. Adalet Bakanlığı, 2019), (T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2019), (T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019), (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2019), (T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2019), (T.C. Gençlik ve Spor Bakanlığı, 2019), (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2019), (T.C. İçişleri Bakanlığı, 2019), (T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı, 2019), (T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, 2019), (T.C. Cumhurbaşkanlığı Savunma Sanayi Başkanlığı, 2019), (T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2020), (T.C. Sağlık Bakanlığı, 2019), (T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, 2019), (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2019), (T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2019).

Buna göre on birinci kalkınma plânına göre bir zorunluluk olmasına rağmen, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı haricinde stratejik plânlarını SKA’larla ilişkilendiren Bakanlık bulunmamaktadır. Plânlardaki “sürdürülebilir kalkınma” kavramının kullanımı açısından da benzer bir durum bulunmakta olup, en yoğun kullanım iki Bakanlığa aittir. Çalışmanın bundan önceki kısmında yer verilen GZFT analizinin zayıf yönler kısmında da ifade edildiği gibi, SKA’ların kurumsal dokümanlara yansıtılması konusunda yönlendirme eksikliği bulunmaktadır. Bu kapsamda öncelikle stratejik plânlara yön veren Stratejik Plânlama Kılavuzunda güncelleme yapılarak, plânların sürdürülebilir kalkınma amaçları dikkate alınarak hazırlanması konusunda kurumlara rehberlik edilmelidir. Bunun devamında stratejik plânların sürdürülebilir kalkınma amaçları ile uyumlu hazırlanıp hazırlanmadığı Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından kontrol edilmelidir.

Sayıştay tarafından gerçekleştirilen performans bilgisi denetimlerinde ise stratejik plânların SKA’larla ilişkilendirmesi incelenmelidir. Söz konusu denetimlerde stratejik

plânların “sunum” kriterine göre değerlendirilmesinde, idare tarafından belirlenen misyonun kuruluş amacıyla ve stratejik amaç ve hedeflerin ulusal politika ve plân belgeleriyle uyumlu olup olmadığı, idarenin amaç, hedef ve faaliyetlerini belirlerken kuruluş kanunlarını, yetki ve sorumluluklarını göz önünde bulundurup bulundurmadığı incelenmektedir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2014 b). Performans Bilgisi Denetim Rehberinin bu kısmına ilave yapılarak “sunum” kriteri içerisinde stratejik plânların sürdürülebilir kalkınma amaçları dikkate alınarak hazırlanıp hazırlanmadığı, bu yönde uyumlaştırma yapıp yapılmadığının incelenmesi sağlanabilir. Böylece her ekip, denetlenen kurumun stratejik plân ve SKA bağlantısını değerlendirip raporlayabilecektir.

Diğer taraftan “ilgililik” kriteri kapsamında da Rehberde eklemeye yapılarak, stratejik amaç ve hedeflerin sürdürülebilir kalkınma amaç ve hedefleri ile mantıksal bir bağlantı içerisinde olup olmadığı incelenebilir. Ayrıca ulusal düzeyde belirlenen SKA kurumsal sorumluluk listesi ile stratejik plânlardaki amaç ve hedeflerin uyumu da denetim kapsamında incelenebilir niteliktedir.

#### 2.3.2.3.2. Performans Bilgisi Denetimlerinde Performans Programları ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

5018 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte performans esaslı bütçeleme sistemine geçilmiş, kamu idarelerinin performans programları aracılığıyla bütçelerini yıllık performans hedefleri ile ilişkilendirerek hazırlaması öngörülmüştür. 2020 yılına kadar tüm kamu idareleri, harcama birimi ve faaliyet odaklı performans hedeflerine göre yıllık performans programları hazırlamışlardır. Performans esaslı bütçeleme sistemi, merkezi yönetim kuruluşları (*genel bütçe, özel bütçe, düzenleyici ve denetleyici kurumlar*) açısından 2020 yılı itibariyle sona ermiştir. 20.09.2019 tarihinde yayınlanan “Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Performans Programlarının Program Bütçe Esaslarına Uygun Şekilde Hazırlanması Hakkında Usul ve Esaslar”a göre merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin 2020 yılı performans programlarının program bütçe yapısına uygun olarak hazırlanacağı ifade edilmiştir. Konu ile ilgili Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından Program Bütçe Hazırlama Rehberi hazırlanmıştır. Böylece program odaklı performans programlarının hayata geçirilmesi için ilk adım atılmıştır.

Çalışmanın bundan önceki kısmında yer verilen GZFT analizinin fırsatlar kısmında da ifade edildiği üzere, program bütçe anlayışına geçiş ile birlikte kurumların SKA odaklı faaliyetler yürütmesi ve buna göre gerçekleştirmelerin raporlanması konusunda uygun bir alt yapı oluşturulmuştur. Ancak bunun için ilk aşamada yeni bütçe yapısı ile SKA'ların ilişkilendirilmesi gerekmektedir. Program Bütçe Hazırlama Rehberinin “Program Bütçe ile Üst Politika Belgeleri İlişkisi” kısmında; *“kalkınma plânları, orta vadeli program, orta vadeli mali plân ve yıllık programlarda yer alan amaç, hedef, politika ve tedbirlerin mutlaka program amaçlarına ve/veya alt program hedeflerine yansıtılması gerekmektedir.”* denilerek üst politika belgeleri arasında BM 2030 Gündemi sayılmamıştır. GZFT analizinin tehditler kısmında da ifade edilen konu ile ilgili ilk olarak Program Bütçe Hazırlama Rehberinde güncelleme yapılarak, üst politika belgeleri arasında BM sürdürülebilir kalkınma amaçlarına yer verilmelidir.

Diğer taraftan Program Bütçe Hazırlama Rehberinin “Program Bütçe İle Stratejik Plân ve Performans Programı İlişkisi” kısmında “alt program hedefleri ve stratejik plân ilişkisi tablosuna yer verilerek, alt programların stratejik amaçlarla bağlantısının kurulması istenmiştir. Rehberdeki bu tabloya sürdürülebilir kalkınma amaçlarının ilave edilmesi ile (Tablo 15) performans programlarında yer alan programların, anahtar göstergelerin, alt programların, alt program hedeflerinin ve performans göstergelerinin SKA'lar ve göstergeleri ile uyumlu ve ilgili hazırlanması sağlanabilir. Böylece faaliyetlerin belirlenmesi ve maliyetlendirilmesi aşamalarında SKA'lar dikkate alınıp, kaynak tahsisleri buna göre yapılabilir, hesap sorma mekanizmasına kalkınmaya etki durumu dâhil edilebilir.

**Tablo 15.** Program Bütçe Yapısı Ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları İlişkisi

Program	Alt Program	Alt Program Hedefleri	İlişkili Olduğu Stratejik Amaçlar	İlişkili Olduğu Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları
---	---	---	---	---
---	---	---	---	---
---	---	---	---	---

**Kaynak:** Tablo Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Böyle bir durumda, Performans Bilgisi Denetim Rehberinin performans programlarının değerlendirilmesi kısmında kullanılan “sunum” kriterine ekleme yapılarak, performans

programlarının Program Bütçe Hazırlama Rehberine uygun hazırlanıp hazırlanmadığı sürdürülebilir kalkınma amaçları yönüyle incelenebilecektir.

Bunun yanında, performans programlarının incelenmesinde dikkate alınan “ilgililik” kriterinde de SKA göstergeleri odağında revizyon yapılabilir. Şöyle ki, TÜİK tarafından yayınlanan 2017-2022 Resmi İstatistik Programı içerisinde 232 adet SKA göstergelerinin hangi kurum ya da kurumları sorumluluğunda olduğu ve hangilerini ilgilendirdiğini teker teker sayılmıştır (TÜİK, 2019). Program kapsamında elde edilen sonuçlar haber bültenleri ile kamuoyuna açıklanmaktadır. Buna göre TÜİK tarafından derlenen ilk sürdürülebilir kalkınma göstergeleri bülteni 19.02.2019 tarihinde yayınlanmıştır. Bu bültende toplam 83 göstergeye yer verilmiştir (Sezer, 2020)

Bununla beraber 132 göstergenin henüz üretilmediği ifade edilmiştir. Bir başka ifade ile çalışmanın GZFT analizi kısmının zayıf yönler kısmında da ifade edildiği gibi, kurumların veri üretme kapasitelerinde sorun yaşanmaktadır. Bu bakımdan Sayıştay denetimlerinde performans programının değerlendirmesi yapılırken denetim ekiplerinin denetlenen kurumlarla ilgili Resmi İstatistik Programında SKA gösterge tanımlaması yapılıp yapılmadığının, yapılmış ise bu konuda kurumlar tarafından yapılan faaliyetlerin incelenmesi sağlanabilir. Ayrıca Rehberin “ilgililik” değerlendirmesi kısmına ilave yapılarak, alt program hedeflerinin SKA hedefleri ile, anahtar performans göstergelerinin ve performans göstergelerinin de SKA göstergeleri ile ilgililiğinin incelenmesi yapılabilir.

#### 2.3.2.3.3. Performans Bilgisi Denetimlerinde Faaliyet Raporları ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

Performans Bilgisi Denetim Rehberinin “Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi” kısmında, faaliyet sonuçlarının ölçümünün kurumların performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla yapılacağı ifade edilmiştir. Bu kapsamda öncelikle performans bilgisine ilişkin veri kayıt sistemlerinin mevcudiyeti incelenmektedir. Daha sonra veri kayıt sistemleri değerlendirilmektedir. Veri kayıt sistemleri değerlendirmesi aşağıda yer alan üç başlık üzerinden gerçekleştirilmektedir. Bunlar:

- Verilerin güvenilirliğine yönelik risklerin tespit edilmesi,

- Veri kayıt sistemlerindeki kontrollerin değerlendirilmesi,
- Güvenilirlik değerlendirmesi.

Söz konusu incelemeler yapılırken kurumların sorumluluğunda ya da ilgili oldukları ve üretilmeyen SKA göstergeleri için veri kayıt sisteminin oluşturulup oluşturulmadığı incelenebilir. Bu kapsamda kurum bazında sorumlu olunan sürdürülebilir kalkınma gösterge sayıları ve bunların 19.02.2019 tarihi itibarıyla üretilme/üretilmeme durumları Tablo 16'da gösterilmektedir. Buna göre 232 göstergenin % 64,2'si üretilmemektedir.

**Tablo 16.** Sürdürülebilir Kalkınma Göstergelerinin Üretilme/Üretilmeme Durumu

Resmi İstatistik Programına Göre Sorumlu Kurumlar	Üretilen Gösterge	Üretilmeyen Gösterge	Kurum Sorumluluğundaki Gösterge Sayısı
Adalet Bakanlığı	0	1	1
Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı	0	5	5
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	2	7	9
Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu	2	2	4
Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu	2	0	2
Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı	0	4	4
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	1	10	11
Devlet Personel Başkanlığı	1	0	1
Dışişleri Bakanlığı	0	1	1
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	3	2	5
Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü	4	2	6
Hazine ve Maliye Bakanlığı	3	1	4
İçişleri Bakanlığı	0	4	4
Kamu İhale Kurumu	0	1	1
Kültür ve Turizm Bakanlığı	1	1	2
Milli Eğitim Bakanlığı	2	5	7
Sağlık Bakanlığı	8	8	16
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	0	1	1
Sosyal Güvenlik Kurumu	1	0	1
Tarım ve Orman Bakanlığı	3	18	21
Ticaret Bakanlığı	0	5	5
Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı	2	11	13
Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası	1	1	2
Türkiye İstatistik Kurumu	46	40	86
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	1	0	1
RİP İçerisinde Yer Almıyor	0	19	19
<b>Toplam</b>	<b>83</b>	<b>149</b>	<b>232</b>

**Kaynak:** (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2021 a)

Diğer yandan göstergelerin % 35,8'i üretilebilmekte olup, yapılacak denetimlerde bunların güvenilirliği, zamanlılığı gibi konular incelenebilir. SKA göstergeleri kapsamında yapılacak bu incelemeler için Performans Bilgisi Denetim Rehberinde güncelleme yapılmalıdır.

Diğer taraftan program esaslı bütçe anlayışına geçiş sürecinin devamında idare faaliyet raporları açısından değişim meydana gelmiştir. Bu doğrultuda 2021 yılı başında “*Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin 2020 Yılı İdare Faaliyet Raporlarının Program Bütçe Esaslarına Uygun Şekilde Hazırlanması Hakkında Usul ve Esaslar*” yayınlanmış, idarelerin 2020 yılı faaliyet raporlarını program bütçe esaslarına uygun şekilde hazırlamaları gerektiği ifade edilmiştir. Bir başka ifade ile harcama birimi ve faaliyetlere göre raporlama anlayışından vazgeçilerek program ve alt program bazında faaliyetlerin raporlanması sürecine geçilmiştir. Ancak yeni bütçeleme anlayışında performans programlarının hazırlanmasından itibaren sürece dâhil edilmeyen sürdürülebilir kalkınma amaçlarının faaliyet raporlarında yer alması yönünde de bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla faaliyet sonuçlarının sürdürülebilir kalkınma amaçları ile bağlantı kurularak raporlanması yapılamayacaktır. Bu yüzden gerçekleştirilen faaliyetlerin sürdürülebilir kalkınmaya olan etkileri ölçülemeyecek ve değerlendirilemeyecektir. Bu kapsamda “*Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik*”, “*Program Bütçe Esaslarına Göre Performans Programı İzleme Rehberi*” ve yeni bütçe yapısına göre hazırlanacak “*Faaliyet Raporları Değerlendirme Rehberi*” içerisine gerçekleşme sonuçlarının SKA’larla ilişkilendirilerek raporlanması yönünde düzenlemeler yapılmalıdır. Böyle bir durumda, Performans Bilgisi Denetim Rehberinin faaliyet raporlarının incelenmesinde kullanılan “sunum” kriterine ilave yapılarak, faaliyet raporlarının ilgili mevzuat ve rehberlere göre SKA odaklı bir yapıda hazırlanıp hazırlanmadığının incelenmesi yapılmalıdır.

Öte yandan sürdürülebilir kalkınma amaçları gündemi ile birlikte faaliyet raporlamasında önümüzdeki yıllarda değişim yaşanacağı ve bu raporların sürdürülebilirlik raporu ya da entegre raporlamaya dönüşeceği düşünülmektedir. Çalışmanın bundan önceki kısmındaki GZFT analizinde yer alan konu, kamu mali yönetimleri için önemli bir fırsat olarak değerlendirilebilir. Bu açıdan incelendiğinde sürdürülebilirlik raporu, bir kurumun faaliyetlerinin neden olduğu ekonomik, çevresel ve sosyal etkileri hakkında yayınlanana

rapor olarak tanımlanmaktadır. Sürdürülebilirlik raporları, mali olan ve olmayan bilgileri içermektedir. Sürdürülebilir raporlamasına dair ilk çalışmalar, “Küresel Raporlama Girişimi-Global Reporting Initiative (GRI)” öncülüğünde özel sektörde başlamış, daha sonra kamu sektörüne doğru yaygınlaşmaya başlamıştır. Güney Afrika, Hindistan, İngiltere gibi ülkelerde kamu sektörü için sürdürülebilirlik raporlarının hazırlanmasına yönelik rehberler, çalışmalar yapılmıştır. Sürdürülebilirlikle ilgili performansın değerlendirilmesi alanında yürütülen çalışmaların son aşamasında Uluslararası Entegre Raporlama Konseyi (International Integrated Reporting Council-IIRC), tarafından 2010-2011 yıllarında geliştirilen Entegre Raporlama Çerçevesi bulunmaktadır. Bu raporlarda, sürdürülebilirlik konularının yıllık mali konulardan ayrı olarak değil tek bir entegre bir raporda ele alınması gerektiğini öne sürmektedir (INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2013, s. 9).

Ülkemizde özel sektör şirketlerinden bazıları tarafından sürdürülebilirlik raporu hazırlanmıştır (www.borsaistanbul.com, 2020). Bunun yanında Vakıfbank ve Ziraat Bankasının 2019 yılında, Yıldız Teknik Üniversitesi'nin 2018 yılında, Kadıköy Belediyesi'nin de 2018 yılında entegre raporlama yaptığı görülmektedir (www.entegreraporlamatr.org, 2020). Bu raporlarda yer alan sürdürülebilir kalkınmaya dair bilgilerin güvenilirliğine ilişkin güvence, dış denetim organı olan YDK'ler tarafından sağlanabilmektedir (The Association of Chartered Certified Accountants, 2010). Ancak sürdürülebilirlik raporlarının güvencesi için genel kabul görmüş bir denetim standardı bulunmamaktadır. Bu konuda bazı ülkeler kendi standartlarını oluşturmuşlardır (INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2013, s. 10). Bu yüzden sürdürülebilirlik ve entegre raporlamanın güvencesi konusunda yeni tekniklerin, standartların ve raporlama mekanizmalarının geliştirilmesi gerekmektedir. Bu tür sorunlara çözüm bulabilmek adına akademisyenler arasında ve yüksek denetim camiasında sürdürülebilirlik raporu ve entegre raporlama konusunda çalıştaylar yapılmaya başlanmıştır. Bunlardan biri The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA) tarafından 2017 yılında düzenlenen konferanstır. Burada ele alınan konulardan biri entegre raporlamadır (The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy, 2017, s. 8-12). Diğer bir toplantı, Haziran 2019'da ECA tarafından düzenlenen “Sürdürülebilirlik Raporlama Forumu”dur (Moonen, 2019, s. 5-6). YDK'lerin sürdürülebilirlik raporlaması ve entegre raporlaması konusunda yaptığı

çalışmalardan bir diğeri, EUROSAI bünyesinde kapasite geliştirme stratejik amacı altında entegre raporlama proje grubu oluşturulmasıdır. Proje hazırlık safhasında Uluslararası Entegre Raporlama Konseyi (The International Integrated Reporting Council) ile bağlantıya geçilmiştir. Hollanda, Türkiye ve İspanya, Avrupa İç Denetim Enstitüleri Konfederasyonu (ECIIA) bu grubun üyesidir. Bu proje ile entegre raporlamanın kullanımını konusunda EUROSAI üye ülkelerinin bilgilendirilmesi amaçlanmaktadır (Netherlands Court of Audit, 2019, s. 32-33).

Sürdürülebilir kalkınma odağında hazırlanan sürdürülebilirlik raporlaması ya da entegre raporlamaya uyum konusunda YDK'lerin denetim yapabileceği düşünülmektedir. Ya da YDK'ler sürdürülebilirlik stratejilerinin uygulanmasını denetleyerek de sürdürülebilirliğe katkıda bulunabilirler. YDK'lerin bu konudaki önemli bir rolü de kendi ülkelerinde önerilen raporlama çerçevelerinin uygunluğunu değerlendirmek olabilir. YDK'ler yapacakları denetimlerle, kamu kuruluşları için anlamlı olan sürdürülebilirlik raporlama sistemleri geliştirmesine yönelik öneriler sunabilir, sürdürülebilirlik raporlarının kredibilitésinin artırılmasına katkıda bulunabilirler. Bu noktada INTOSAI, sürdürülebilirlik ve entegre raporlama üzerinden yapılacak denetimlerle ilgili uluslararası standartlar, rehberler oluşturmalıdır. YDK'lerin de bu alanda harekete geçerek kendileri için sürdürülebilirlik raporu hazırlayarak diğer kurumlara rol model olabilirler. Böylece INTOSAI'nin SKA denetimi için önerdiği dört kategoriye uygun bir adım atılmış olacaktır (INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2013, s. 10). Bu konuda Güney Afrika YDK'si 2012 yılından bu yana entegre raporlama yapmakta olup, bu konuda GRI-G4 standartlarına göre ödül almıştır (The Office of the Auditor General of South, 2018, s. 13). Bu tür raporların hazırlanabilmesi için YDK'lerin kapasitelerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu konuda INTOSAI tarafından eğitimler verilmelidir. Ayrıca sürdürülebilirlik verilerini analiz etmek ve sürdürülebilirlik raporları konusunda güvence sağlamak için farklı alanlarda tecrübeye sahip denetim ekipleri oluşturulmalıdır. Bu konuda yapılacak denetimlerle ilgili mevzuat alt yapısı gözden geçirilmeli ve değişiklik gereken alanlarda revizyona gidilmelidir (INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 2013, s. 10).

Diğer taraftan sürdürülebilirlik raporlaması veya entegre raporlamanın ülkemiz kamu mali yönetim sistemine dâhil olması açısından, 5018 sayılı Kanun ve ilgili yönetmelikleri



ile Sayıştay Kanunu, Denetim Yönetmeliği ve rehberlerde değişiklikler yapılmalıdır. Bu kapsamda öncelikle Kanunun stratejik plânlama, bütçe hazırlık süreçleri, performans programı ve faaliyet raporu ile ilgili maddeleri gözden geçirilmelidir. Sürdürülebilir kalkınma konusunun kurumların stratejik plânlarına dâhil edilmesi, bütçe hazırlık süreçlerinde sürdürülebilirlik ile ilgili bağlantı kurulması, performans programlarını bu doğrultuda hazırlanması ve faaliyet raporlarında sürdürülebilirlik ile ilgili faaliyet sonuçlarına yer verilmesi ve ölçümleri yönünde yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Sürdürülebilir kalkınma konusunun kurumların stratejik plânlarına nasıl edileceğine ve bu konuda göstergelerin nasıl belirleneceğine dair bir rehber hazırlanmalıdır. Ayrıca Kanunun hesap verme sorumluluğu tanımında da değişime gidilerek sürdürülebilirlik bağlamında yeniden belirlenmesi düşünülebilir. Diğer taraftan Sayıştay Kanunu'nun 39'uncu maddesine göre hazırlanan "Faaliyet Genel Değerlendirme Raporunun" amacı; stratejik plân, performans programı ve bütçe ilişkisi bağlamında üst yöneticilerin güvence beyanı vererek kamuoyuna açıkladığı mali bilgi ve performans bilgisinin doğruluğuna güvence vermektir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 d, s. 1). Sürdürülebilirlik ya da entegre raporlamasının kamu mali yönetim sistemimize dâhil olması ile birlikte, sürdürülebilirlik ile ilgili mali olmayan bilgilerin de "Faaliyet Genel Değerlendirme Raporu" içerisinde Sayıştay tarafından değerlendirilmesi yoluyla bu tür bilgilere de güvence verilmesi sağlanabilir.

#### 2.3.2.1. Konu Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

Yüksek denetim kurumları tarafından yapılan denetimlerden biri performans denetimleridir. Yüksek denetim camiasında performans denetimlerinin SKA'lar için en uygun yaklaşım olduğu genel olarak ifade edilmektedir (Fayyaz, 2017, s. 26-30). 2017-2022 INTOSAI Stratejik Plânında yer alan dört kategoriden biri de bu alanda performans denetimlerinin yapılmasıdır. Bu kapsamda denetimlerinin büyük çoğunluğunu performans denetimlerine ayıran İngiltere gibi YDK'lerin 2030 Gündemi açısından daha şanslı olduğu ifade edilmektedir (Mohamad, 2017, s. 7-10).

Mülga 832 sayılı Sayıştay Kanunu'na 1996 yılında eklenen madde ile kurum ve kuruluşların kaynaklarını ne ölçüde verimli, etken ve tutumlu kullandıklarını inceleme yetkisi verilmiştir. Bu yetkiye istinaden Sayıştay organizasyon yapısı içerisinde ilk

yıllarda bir, sonraki yıllarda da bir tane daha olmak üzere iki adet “Performans Denetim Grubu” oluşturulmuştur. 2010 yılında yayımlanan 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ile 832 sayılı Kanun mülga olmuştur. 6085 sayılı Kanunun 35’inci maddesinde denetimin genel esaslarına yer verilmekte olup, Kanunda 2012 yılında yapılan değişiklikle performans denetiminin içeriği ve yapısı değiştirilmiştir. Bu gelişmenin ardından Performans Denetim Grupları lağvedilmiştir. Son 3-5 yıllık dönemde Sayıştay Başkanlığı tarafından performans denetimi metodolojisine benzer konu denetimleri yapılmaktadır. Konu denetimlerinde hem kaynakların verimli, etkin kullanımı hem de yasal düzenlemelere uygunluk konuları bir arada alınmaktadır. Bu yönü ile konu denetimleri, SKA denetimlerine birçok açıdan olumlu katkılar yapacak niteliktedir.

Konu denetimleri, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun “Sayıştay’ın Yetkileri” başlıklı 6’ncı maddesi 4’üncü fıkrasında yer alan “*Sayıştay kamu idarelerinin hesap işlem ve faaliyetleri ile mallarını hesap veya faaliyet dönemine bağlı olmaksızın yılı içinde veya yıllar itibariyle denetleyebileceği gibi sektör, program ve konu bazında da denetleyebilir.*” hükmü uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Sayıştay Başkanlığı tarafından hazırlanan Konu Denetimi Rehberine göre konu denetimi “*iyi yönetimin, şeffaflığın ve hesap verebilirliğin sağlanması bakımından kamu idarelerinin taahhüt, sistem, işlem, program, faaliyet ve projelerinin ekonomiklik, verimlilik ve etkinlik yönüyle tarafsız ve sistematik bir incelemesidir.*” şeklinde tanımlanmıştır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2021 b).

Konu denetimleri ile 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun çeşitli maddelerinde geçen; kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılması konusunda değerlendirmelerin yapılabileceği yeni bir denetim yaklaşımı ortaya konulmuştur. Böylece 2019-2023 Sayıştay Stratejik Plânının ve 2019-2023 İletişim Plânının GZFT analizinin “zayıf yönler” kısmında yer alan “Ekonomiklik, verimlilik ve etkinlik konusunda yeterince denetim yapılmıyor olması” konusuna bir çözüm bulunmuştur (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 a, s. 53). Bu kapsamda konu denetimleri, Sayıştay Başkanlığı tarafından 2011 yılı öncesinde yapılan performans denetimlerinin metodolojisine yakın bir yaklaşımla gerçekleştirilmektedir.

Konu denetimleri, SKA uygulamalarına katkı açısından en uygun yaklaşımlardan biri olup, INTOSAI tarafından önerilen dört kategoriden büyük bir kısmına hitap etmektedir. Konu denetimlerinde performans ve uygunluk yaklaşımları bir araya getirildiğinden, sürdürülebilir kalkınmanın daha farklı alanlarına katkıda bulunabilmektedir. Bu denetimlerde kalkınmanın farklı boyutlarına hizmet eden çok çeşitli konular seçilebilmektedir. Konu ile ilgili kurumların tamamında denetim yapıldığından entegre denetim modeline daha yatkındır. Ancak çalışmanın bundan önceki kısmında yer verilen GZFT analizinin zayıf yönler kısmında da ifade edildiği gibi, 2020 yılında konu denetim sayısının sadece 9 olması (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 a, s. 66) ve genel olarak denetlenecek konuların seçimi ve denetiminde, yenilenebilir enerji ve plastik atıklar konusunda yapılan birkaç denetim hariç, SKA'larla bağlantı kurulmaması neticesince sürdürülebilir kalkınmaya olan katkılar bir araya getirilip tespit edilememektedir. Bu kapsamda öncelikle konu denetimi yapan ekip sayısı artırılabilir ve denetim yapılacak konuların belirlenmesinde SKA'ların baz alınması düşünülebilir. Böyle bir durumda konu denetimi yapılacak SKA'ların belirlenmesinde paydaş ihtiyaçları ve riskli alanlara göre önceliklendirme yapılmalıdır. Denetimi yapılacak konuların belirlenmesinde doğrudan SKA'ların baz alınmaması durumunda, denetim yapılan konu ile SKA bağlantısı kurularak denetim süreçlerinin işletilmesi sağlanabilir. Diğer taraftan 2020 yılı ile birlikte uygulamaya konulan program bütçe anlayışı ile SKA ilişkilendirmesi yapıldığı takdirde, alt program ya da program hedefi bazında konular seçilebilir, böylece SKA odaklı konu denetimleri gerçekleştirilebilir.

#### 2.3.2.2. Bilişim Sistemleri Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

Bilişim sistemlerine dair denetimler, Bilişim Sistemleri Denetimi Rehberine göre gerçekleştirilmektedir. Bu Rehber, Denetim Plânlama ve Koordinasyon Kurulunun 11.06.2013 tarih ve 2013/15 sayılı toplantısında görüşülerek kabul edilmiş ve 24.06.2013 tarihinde Sayıştay Başkanı tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Rehberine göre bilişim sistemleri denetimi, *“bir bilgisayar (veya bilgi) sisteminin varlıkları güvence altına alıp almadığı, veri bütünlüğünü sağlayıp sağlamadığı, kurumsal amaçlara etkin biçimde ulaşım ulaşımadığı ve kaynakları verimli bir şekilde kullanıp kullanmadığını belirlemek amacıyla yapılan kanıt toplama ve değerlendirme süreci”* olarak

tanımlanmaktadır. Bu kapsamda Sayıştay Başkanlığı tarafından görev alanı bilişim sistemleri denetimi olan Grup tarafından denetimler gerçekleştirilmektedir. Bu denetimler, seçilen bilişim sistemleri üzerinden gerçekleştirilmekte olup, Sayıştay web sitesinde “diğer raporlar” kısmında yayınlanmaktadır.

Denetim için seçilen bilişim sistemlerinde daha çok 19.07.2016 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 2016-2019 Ulusal e-Devlet Stratejisi ve Eylem Plânı ile “Kamuda e-Devlet Projelerinin Etkin Denetiminin Sağlanması” eylemi kapsamında Sayıştaya verilen sorumluluğa göre hareket edilmektedir. Bu kapsamda Belediye Bilgi Sistemi (BELBİS), E-nabız, Göçnet gibi sistemler pilot denetimler kapsamında incelenmiştir (www.sayistay.gov.tr, 2020).

Özünde sürdürülebilir kalkınma göstergeleri ve bunlara bağlı veriler, analizler içeren SKA’lar için bilişim sistemleri ve bu alanda yapılacak denetimler son derece hayati bir durumdur. Bu yüzden teknoloji odaklı denetim ve SKA denetimleri için verilerin elde edilmesi ve bunların dijital araçlarla analiz edilmesi son derece önemlidir. Bu doğrultuda önümüzdeki dönemlerde Sayıştay tarafından denetlenecek bilişim sistemlerinin seçiminde SKA’lara hizmet edenlere öncelik verilmesi ve böylece bu sistemlerin geliştirilmesi düşünülebilir.

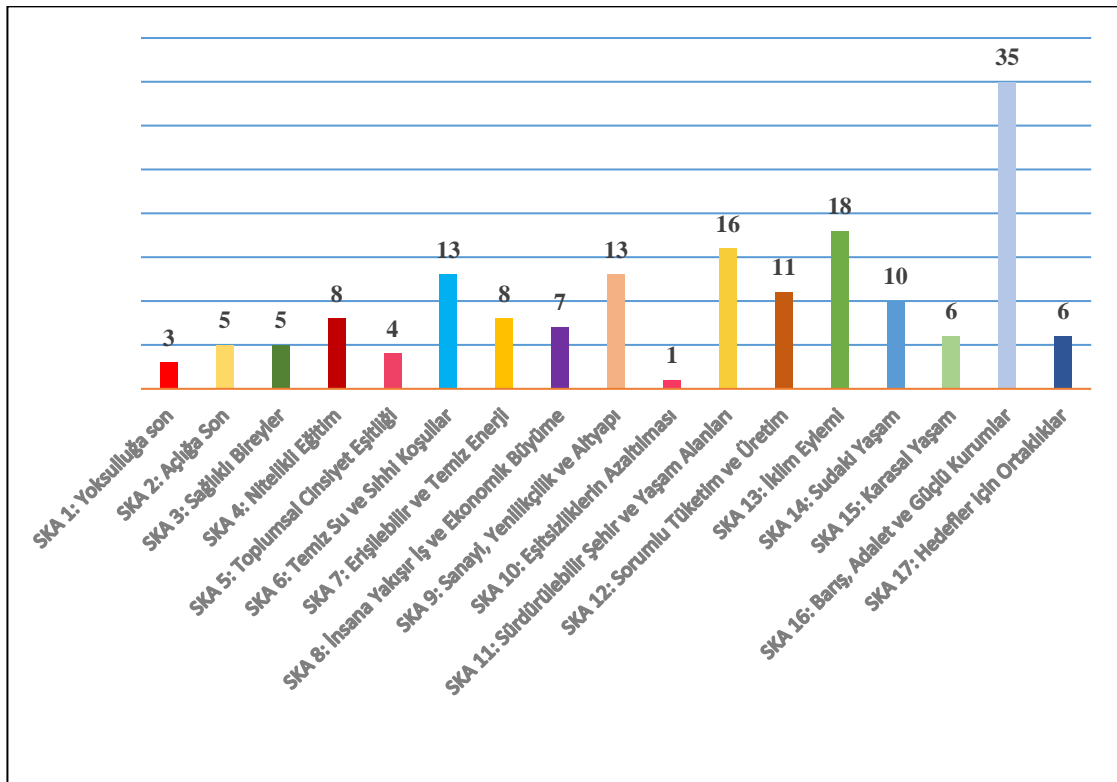
### 2.3.2.3. İşbirliği Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

SKA’larla ilgili performans denetimleri bireysel bazda YDK’ler tarafından gerçekleştirilebildiği gibi, diğer ülkelerle birlikte ortaklaşa da yürütülebilmektedir. SKA gündemi ile birlikte işbirliği denetimleri (cooperative audit) özel bir anlama kavuşmuş olup, gereklilikleri daha da artmıştır (The Supreme Audit Institution of Ukraine, 2016, s. 73-75). Bu denetimlere dair 2016 yılında ISSAI 5800 standardı oluşturulmuştur. Buna göre iki ya da daha fazla YDK’nin aynı anda denetim yapmasına işbirliği denetimleri denilmektedir. İşbirliği denetimleri; paralel (Parallel Audit), koordineli (Coordinated Audit) ve ortak denetimler (Joint Audit) olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Paralel bir denetimde, benzer denetimler iki veya daha fazla YDK tarafından eşzamanlı olarak gerçekleştirilmektedir. Her bir YDK’nin kendi yönetim organına yetkileri dâhilindeki konularda rapor veren ayrı bir denetim ekibi olmasına rağmen, her ikisi denetim kuruluşu

da aynı denetim metodolojisi ve yaklaşımı kullanmaktadır. Koordine denetimlerde ise ya münferit YDK yönetim organlarına sunulan ayrı denetim raporları ile ortak denetimler ya da tek bir denetim raporuyla paralel denetim gerçekleştirilmesi şeklinde olmaktadır. Ortak denetimde kilit kararlar paylaşılmakta ve denetim, her bir ilgili organa sunum için genellikle tek bir ortak denetim raporu hazırlayan iki veya daha fazla özerk denetim kuruluşundan denetçilerden oluşan bir denetim ekibi tarafından yürütülmektedir.

İşbirliğine dayalı denetimler, YDK'lerin denetim standartlarını, bilgi ve deneyimlerini paylaşmasını sağlamaktadır. Bu denetimlerin teşvik edilmesi, geliştirilmesi, rehberler hazırlanması için INTOSAI bünyesinde Kapasite Geliştirme Komitesinin içerisinde 2006 yılında "İşbirliği Denetimleri Alt Komitesi-Subcommittee on Cooperative Audits" oluşturulmuştur (<https://intosai-cooperativeaudits.org>, 2020). Alt Komitenin web sitesinde 2000-2020 döneminde gerçekleştirilen işbirliği denetimlerine dair istatistikler bulunmaktadır. Söz konusu denetimlerin SKA bazında dağılımları Grafik 1'de gösterilmektedir. Buna göre en fazla SKA 16 ile ilgili denetimler yapıldığı, bunu SKA 13 ve 6'nın takip ettiği görülmektedir.

**Grafik 1.** İşbirliği Denetimlerinin SKA'lar Bazında Dağılımı



**Kaynak:** (<https://intosai-cooperativeaudits.org>, 2020).

2000-2015 döneminde daha sık yapılan bu tür denetimler, YDK'lere önemli kazanımlar sunmuştur. 2030 Gündeminin yürürlükte olduğu günümüzde de bu denetimlerin artırılması hedeflenmektedir (Mohamad, 2017, s. 7-10). INTOSAI "Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ve Sürdürülebilir Kalkınma Göstergeleri Çalışma Grubunun" 2020 yılında 16 üyesine gönderdiği soru setindeki sorulardan biri "Önümüzdeki üç yıllık dönemde çalışma grubundan beklentileriniz nelerdir?" şeklindedir. Bu soruya verilen cevaplardan biri YDK'ler arasındaki ortak denetimler ve işbirliği süreçlerinin geliştirilmesidir (<https://ach.gov.ru>, 2020).

Ülkemiz Sayıştay'ı açısından incelendiğinde, 2000-2020 döneminde katılım sağlanan işbirliği denetimleri ve konuları Şekil 19'da gösterilmektedir. Buna göre yirmi yıllık dönemde Sayıştayın 3 paralel, 2 koordineli olmak üzere toplam 5 adet işbirliği denetimine katıldığı görülmektedir. Aynı dönemde Litvanya YDK'sinin 19, Polonya'nın 38 ve İtalya'nın 40 işbirliği denetimine katıldığı ve bunların 2030 Gündeminin çeşitli amaç ve hedeflerini ile ilgili olduğu dikkate alındığında, Sayıştayın bu tür uluslararası denetim faaliyetlerini artırması düşünülebilir.

**Şekil 19.** Sayıştay İşbirliği Denetimleri

<b>2010</b>	•Engellilerin İstaihdamının Artırılması (Paralel Denetim)
<b>2011</b>	•Karadenizdeki Kirliliğin Korunması (Koordineli Denetim)
<b>2014</b>	•Afet Yönetimi (Paralel Denetim) •Afet Riskinin Azaltılması (Paralel Denetim)
<b>2015</b>	•Afet Riskinin Azaltılması (Koordineli Denetim)

**Kaynak:** (<https://intosai-cooperativeaudits.org>, 2020).

### 2.3.3. Raporlama Süreçleri Ve Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı

Denetimlerin çıktısı niteliğindeki raporların hazırlanması, içeriği, duyurulması gibi süreçleri içeren bu aşamadaki kalitenin ve etkinin artırılması için YDK'ler tarafından çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Örneğin Kosta Rika YDK'si, denetim raporlarının kalitesi ve faydası üzerine yıllık anket düzenlemektedir. Ortaya çıkan sonuçlara göre denetim raporlarının dilinde değişiklikler yapılmaktadır. Brezilya YDK'si, SKA

denetimlerinin sonuçlarının kamuoyu tarafından daha iyi anlaşılabilmesi için grafikler ve teknik olmayan kısa özetler kullanmaktadır (Montero & Blanc, 2019). Bu konuda bazı YDK'ler raporların yazım dilinin geliştirilmesini teşvik etmek için, en iyi rapor başlığı, en iyi öneri, görsellik, en iyi sonuç yazan gibi alanlarda denetçilere ödüller vermektedir (Braet, 2017, s. 50-54). 2018 yılında Oslo'da düzenlenen performans denetimi seminerinde, İsveç YDK'sinin performans denetim raporlarının kalitesini artırmak için dış uzmanlardan düzenli olarak destek aldığı ifade edilmiştir.

Alman YDK'si tarafından denetim raporlarında yer alan iyi uygulamalar için bir rehber hazırlanmıştır. Bu rehberde denetimlerde tespit edilen bulgulardan iyi uygulama olarak değerlendirilenler kamu kurumları ile paylaşılmaktadır. Böylece tek bir kurumda tespit edilip söz konusu kurumla paylaşılan hususlar diğer kurumlarla da paylaşılmaktadır. Buradaki amaç, bulgu konusu hususlarla ilgili kurumlarda farkındalık yaratmak ve düzeltici işlem yapmalarını sağlamaktır. Bu rehber, 2013 yılından beri her yıl yayınlanmaktadır. 2014 yılında düzenlenen EUROSAI kongresinde bu rehberin sunumu yapılmış ve katılımcılar bu uygulamayı çok değerli bir adım olarak değerlendirmişlerdir (Meichsner & Bangert, 2015, s. 26-27). İngiltere YDK'si tarafından da benzer bir çalışma yapılmakta olup, raporlamada iyi uygulamalar bir araya getirilerek bunlarla ilgili rehber hazırlanmıştır. Böylece kurumlara yıllık rapor hazırlamaları sırasında nelere dikkate etmeleri konusunda rehberlik edilmekte ve paydaşlara da katkı sunulmuş olmaktadır (Nugen, 2016, s. 15-16).

Meksika YDK'si tarafından hazırlanan genel rapor ise vatandaşların raporları daha iyi anlamalarına yönelik bir çalışmadır. Bu raporda on üç başlıkta genelleştirilmiş bulgulara yer verilmektedir. Böylece vatandaşların daha kolay anlayabileceği öz ve somut bilgilere yer verilmektedir (The Supreme Audit Institution of Mexico, 2015, s. 41). Kuveyt YDK'si tarafından ise 2018 yılında ilk defa vatandaş raporu yayınlanmıştır. Bu raporda YDK'nin faaliyetleri ile ilgili bilgiler bulunmakta olup, denetimlerle ilgili tüm tarafların farkındalık düzeyinin artırılması amaçlanmaktadır (The State Audit Bureau of Kuwait, 2019, s. 12).

Vatandaşların ihtiyaçlarına uygun kaliteli rapor üretmek yanında denetimin daha etkili olması için bunların zamanlaması da son derece önemlidir. Örneğin ECA tarafından tarım sektöründe yapılan denetimin, bu alandaki yeni politika tartışmaların hemen öncesinde

yayınlanması uygun bir zamanlamaya işaret etmektedir. Diğer taraftan raporlama süreçleri ve yayınlanan raporlarla ilgili paydaşların bilgilendirilmesi de son derece önemlidir (Wojciechowski, 2018, s. 5-9). Tytti Yli-Viikari de raporlamanın zamanlamasına dikkate çekmekte olup, bunu bir pizza servisi ile örneklendirmektedir. Buna göre kaliteli bir pizza için içindekiler çok önemlidir ancak sıcak servis edilmezse hiçbir işe yaramayacaktır (European Court of Auditors, 2017, s. 76-78).

Raporlamada son zamanlarda öne çıkan yeni trend ise daha kısa sürelerde rapor üretmek ve hızlı sonuçlar elde edebilmektir. Hızlı raporlamaya geçişe yönündeki bu değişimin temel hedefi, güncel sorunlara odaklanması yoluyla hızlı şekilde katkı sunabilecek raporlar üretilmesidir (Šadžius, 2016, s. 2-4). Bu alanda İngiltere YDK'si öne çıkmaktadır. "Investigation Report" olarak adlandırılan raporlar ortalama 4-5 ay sürede tamamlanmaktadır. Bu raporlarda durum tespiti yapılmakta, herhangi bir sonuç veya tavsiyeye yer verilmemektedir (Bryan & Carotti, 2016, s. 12-13). İngiltere'de geliştirilen bu yaklaşım; Letonya, İrlanda, Kuzey İrlanda YDK'leri tarafından da kullanılmaya başlanmıştır (Sweeney, 2017, s. 25-29).

Raporlamaya dair yukarıda değinilen çalışma ve yaklaşımlar, SKA odağında yürütülen denetimlerde de kullanılabilir araçlar olup, önümüzdeki günlerde bunlara yenilerinin eklenmesi beklenmektedir. Böylece denetim raporları üzerinden sürdürülebilir kalkınmaya olan katkı düzeyi ölçülmeye çalışılacak, vatandaş hayatındaki katma değer yaratılma konusu için ilave çalışmalar yapılacaktır. Sayıştayın raporlama süreçleri ve bu aşamaya SKA'ların dâhil edilmesine dair öneriler aşağıda sunulmaktadır.

### 2.3.3.1. Sayıştay Denetim Raporları ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

6085 Sayılı Sayıştay Kanunu'nun tanımlar başlıklı 2'nci maddesinde "Denetim raporu: *Sayıştay raporlarına esas olmak üzere, denetim ve incelemeler sonucunda denetim grup başkanlıkları veya denetçiler tarafından hazırlanan rapor*" şeklinde tanımlanmaktadır. 5018 sayılı Kanun ve Sayıştay Kanuna göre hazırlanan Sayıştay Raporlarına aşağıda sıralanmaktadır:

- Genel Uygunluk Bildirimi,
- Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu,



- Faaliyet Genel Değerlendirme Raporu,
- Mali İstatistikleri Değerlendirme Raporu,
- Kamu İdarelerine İlişkin Sayıştay Denetim Raporları,
- Konu Denetim Raporları,
- Performans Bilgisi Denetim Raporları
- Bilişim Sistemleri Denetim Raporları,
- Kamu İşletmeleri Denetim Raporları,
- Kamu İşletmeleri Genel Raporu,
- Yargılamaya Esas Raporlar,
- Siyasi Partilerin Mali Denetim Raporları,
- Diğer Raporlar.

Denetim türlerine SKA'ların entegrasyonu konusu önceki kısımda ele alınmıştır. Burada sunulan önerilere göre denetimlere SKA'ların entegre edilmesi halinde, sürdürülebilir kalkınma odağında tespit edilen bulgular buna göre raporlanabilecektir. Bu raporların ISSAI-P12'de yer alan; anlaşılır bir dil kullanarak basit ve açık bir şekilde raporlanması, bunların vakitlice kamuya açıklanması ve uygun iletişim araçları kullanılarak tüm paydaşlarının raporlara erişiminin sağlanması gerekmektedir. Bir başka ifade ile denetim sonuçlarının denetim paydaşları ile paylaşılması, uluslararası denetim standartlarının bir gereğidir. Ancak Sayıştay tarafından raporları açıklamak için basın toplantısı düzenlenmesi uygulaması bulunmamaktadır. Denetim raporlarının kamuoyuna basın toplantısı yolu ile açıklanıp duyurulmasının Sayıştayın kurumsal olarak tanınırlığını artıracığı, kamuoyu oluşturacağı ve raporlara olan ilgiyi artıracığı düşünülmektedir. Sayıştay, genel raporları ve denetim raporlarını bir duyuru eşliğinde web sayfasından yayınlamak yoluyla kamuoyu ile paylaşmaktadır. Performans Ölçüm Çerçevesi-Performance Measurement Framework (PMF), YDK'lerin temel denetim bulgularının vatandaşlar tarafından anlaşılmasını sağlamak üzere denetim raporlarının özetini yayınlamalarını ve ilgili sivil toplum kuruluşlarıyla iletişim kurarak onları denetim raporlarını ve bulgularını okumaya teşvik etmelerini öngörmektedir. Bu kapsamda Sayıştay raporlarının okunurluğunu teşvik etmek, farkındalık yaratmak için ilave çalışmalar yapılabileceği düşünülmektedir.

Diğer taraftan 6085 Sayılı Kanunun 42’nci maddesine göre hazırlanan “diğer raporlar”, TBMM’ye sunulmakta veya ilgili kamu idaresine gönderilmektedir. Konu denetim raporları da diğer raporlar kategorisinde yer almakta olup, diğer raporların TBMM’ye her durumda gönderilmesini teminen 42’nci maddenin ikinci fıkrasındaki “veya” ibaresi yerine “ve” ibaresi getirilebilir.

Ülkemiz Sayıştayının denetimlerinin plânlanmasından itibaren sürdürülebilir kalkınma odağında bir denetim gerçekleştirilmediğinden, denetim raporları içerisinde de SKA’larla bağlantı kurulmamaktadır. Konu ile ilgili kamu yönetim sistemimiz içerisinde yer alan on altı bakanlığın 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporları incelenmiş, rapordaki sürdürülebilir kalkınma ile ilgili kavramlara değinilme sıklığı ve bunların bulgularda ilişkilendirme durumu Tablo 17’de değerlendirilmiştir.

**Tablo 17.** Bakanlıkların Denetim Raporlarında Sürdürülebilir Kalkınmayla İlgili Kavramlar

Bakanlık	Kalkınma	Sürdürülebilirlik	Sürdürülebilir Kalkınma	Bulgular Sürdürülebilir Kalkınma İle İlişkilendirilmiş Midir?
Adalet Bakanlığı	-	-	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	3	-	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	3	3	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.
Dışişleri Bakanlığı	3	-	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	-	-	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.
Gençlik ve Spor Bakanlığı	-	-	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.
Hazine ve Maliye Bakanlığı	7	1	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.
İçişleri Bakanlığı	-	-	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.
Kültür ve Turizm Bakanlığı	1	-	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.
Milli Eğitim Bakanlığı	3	3	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.*
Milli Savunma Bakanlığı	-	-	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.
Sağlık Bakanlığı	-	-	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	19	-	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.

Tarım ve Orman Bakanlığı	13	11	2	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit Ve Değerlendirmelere ait 11 nolu bulguda kırsal kalkınmanın sürdürülebilirliğine ve 26 nolu bulguda su ürünlerinin sürdürülebilirliğine değinilmektedir.
Ticaret Bakanlığı	1	1	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	4	3	-	İlişkilendirme Yapılmamıştır.
*Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit Ve Değerlendirmelere ait 1 nolu bulguda mali sürdürülebilirliğe değinilmiştir.				

**Kaynak:** Sayıştay Web Sitesinde (www.sayistay.gov.tr, 2021) Yer Alan Bakanlıkların 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporları Esas Alınarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Buna göre 10 Bakanlığın denetim raporlarında “kalkınma” kavramı geçmekte olup, söz konusu kavram daha çok kalkınma plânlarına ya da tüzel kişiliğinin adında kalkınma geçen kurum ve kuruluşlara atıf yapmak için kullanılmaktadır. 10 Bakanlığın raporunda ise “sürdürülebilirlik” kelimesi hiç geçmemektedir. “Sürdürülebilir kalkınma” kavramı ise 16 Bakanlığın 15’inin denetim raporunda yer almamaktadır. Bu doğrultuda “sürdürülebilir kalkınma” kavramı, sınırlı ölçüde de olsa, sadece Tarım ve Orman Bakanlığının denetim raporundaki iki bulguda kullanılmıştır.

Denetim raporlarında sürdürülebilir kalkınma ile ilgili konuların nasıl yer alabileceği aşağıda sunulmaktadır:

- Uygunluk denetim raporlarında SKA’larla ilgili yapılan tespit ve öneriler için ayrı bir başlık açılabilir ya da bulgular SKA odaklı bir yaklaşımla kaleme alınabilir,
- Mali denetim raporlarında, mali sürdürülebilirlik analizi yapılarak mali sürdürülebilirlik görüşü ile ilgili ulaşılan sonuçlarla ilgili detaylara yer verilebilir,
- Performans bilgisi denetimlerinde kullanılan araçlar, SKA odaklı incelenebilir ve böylece tüm süreçlere SKA’ların entegrasyon durumu ortaya konulabilir,
- Konu denetimine ait seçilen konu SKA ile bağlantılı seçilmişse, denetim raporu sürdürülebilir kalkınma odağında hazırlanacaktır. Ancak seçilen konu doğrudan SKA’lar baz alınarak belirlenmeyip bunlarla bağlantı kurulmuşsa böyle bir durumda bu raporda SKA için ayrı bir başlığa yer verilmesi gerekebilir,

- Uygunluk denetimlerinde SKA'larla ilgili ortak konular tespit edilmişse bunlar Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunda ayrı kısım olarak yer alabilir,
- İdare faaliyet raporlarının yapısı değişip de sürdürülebilirlik raporu ya da entegre raporlama mali yönetim sistemimize dâhil olursa, Performans Bilgisi Denetimlerinde stratejik plânlara ve faaliyet raporlarının buna göre incelenmesi gerekecektir. Bu durumda sürdürülebilirliğe dair elde edilen ortak bulgular Faaliyet Genel Değerlendirme Raporunda ayrı bir bölümde ele alınabilir,
- Bilişim sistemleri denetimlerinde SKA ile ilgili bilişim sistemleri seçilmesi durumunda, sistemin SKA göstergelerine dair veri üretme kapasitesi, sistemin güvenliği gibi yönlerden inceleme yapılabilir ve raporlar bu içerikte hazırlanabilir.

#### **2.3.4. İzleme Süreçleri Ve Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı**

Uluslararası alanda taahhüde bağlanan 2030 Gündeminin bir vadesi olduğu dikkate alındığında, YDK denetimlerinin sonuç odaklı ve etkili bir izleme mekanizmasına sahip olması gerekmektedir. İzleme sürecinde YDK ve Parlamento yanında, vatandaşların, STK'lerin, medyanın, akademisyenlerin de bu süreçte önemli fonksiyonları vardır. İzleme süreçlerinin başarılı olabilmesi için tüm paydaşların bu sürece olan katkılarının alınması ve bu alanda farkındalığın oluşturulması gerekmektedir. Bu bakımdan dış paydaşlara YDK raporlarında yer alan bulgu ve önerilerin takip etmek için basit araçlar sağlanmalıdır (Milionis, 2017, s. 32-37). Denetim raporlarının izlenmesi konusunda ayrı izleme raporları üretilebildiği gibi öneriler bazında da izleme yapılabilmektedir. Uluslararası alanda izlemelerin etkin bir yapıya kavuşturulması adına; denetlenen kurum yetkilileri ile mutabakat toplantıları yapma, önerilerin uygulanmasına dair eylem plânı hazırlama, önerilerin uygulanmaması durumunda yaptırım uygulama gibi çok çeşitli faaliyetler yapıldığı görülmektedir (Mäki-Korvela, 2019, s. 54-55). Bu kapsamda yer verilebilecek iyi uygulama örnekleri aşağıda sıralanmaktadır:

Kosta Rika YDK'si tarafından "Önerilere Uyum Kurumsal Endeksi-Dispositions and Recommendations Compliance Institutional Index (IDR)" adında bir endeks hazırlamıştır. Önerilerin hayata geçirilme durumlarını değerlendiren endeks ile izleme süreçlerinin etkinleştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu çerçevede ilk olarak 2018 yılında 173

kurumun 2016-2017 yılları arasındaki önerileri hayata geçirme durumları ölçülmüştür. Bu endeksteki puanlama üç kriter üzerinden yapılmıştır. Bunlar:

- Etkinlik: Uyum ilerleme yüzdesi,
- Verimlilik: Öngörülen son tarihi karşılama oranı,
- Yönetim: Takip süreciyle ilgili düzenleme ve standartlara izlenmesi.

Bu kriterleri üzerinden ortalama 74 puan almış olan kurumlarda denetimler sırasında tespit edilen eksikliklerin giderilmesi konusunda kurumların çaba gösterdiği görülmüştür. Ayrıca bu sonuçların gelecek yıllara dair yapılacak plânlamalarda ışık tutacağı düşünülmektedir (The Comptroller General’s Office of the Republic of Costa Rica, 2019, s. 9).

Malezya YDK’si tarafından geliştirilen “Auditor-General’s Dashboard” üzerinden online olarak denetlenen kurumların denetim raporları içerisindeki önerileri yerine getirme durumu tüm taraflarca izlenmekte ve böylece hesap verilebilirlik ve şeffaflık adına önemli bir adım atılmış olmaktadır (Khan K. , 2016, s. 83-86).

Litvanya YDK’si 2016 yılında performans denetimi raporlarında yer alan önerilerin hayata geçirilme durumlarını web sitesinde yayınlamaya denetimlerde şeffaflığı sağlama adına önemli bir adım atmıştır. Böylece önerilerin hangi kurumları ilgilendirdiği ve yerine getirilip getirilmediği güncel olarak vatandaşlara sunulmaktadır. Bunlar okuyucuların kolayca anlayabileceği şekilde hazırlanmıştır. Öneriler sistem üzerinden sürekli izlenmekte ve kurumlar tarafından uygulanana kadar yıl boyunca takip edilmektedir (The National Audit Office of Lithuania, 2017, s. 17).

Alman YDK’si tarafından parlamentoya sunulan “Bahar Raporu-Spring Report” içerisinde denetlenen kurumlar tarafından kabul edilmeyen bulgu ve önerilere yer verilmektedir (The German Supreme Audit Institution, 2017, s. 14-15).

ABD YDK’si GAO tarafından tespit edilen bulgular gruplandırılmakta ve yüksek risk taşıyanlar için liste hazırlanarak kamuya açıklanmakta ve Parlamente’ye gönderilmektedir. Bulgularda ayrıma gidilmesi denetlenen kurumlar üzerinde baskı yaratmaktadır. Bu listeye her yıl yeni eklenenler olduğu gibi çıkanlar da olmaktadır. Bu listedeki riskli alanlar için sunulan önerilerin en önemlileri yıllık mektup ile YDK başkanı tarafından ilgili Bakana gönderilmektedir (Bolkart, 2017, s. 14-16). GAO web sitesinde

ayrıca raporlara göre önerilerin uygulanma durumları da gösterilmektedir (www.gao.gov, 2020).

ECA'da izleme denetimleri standart olarak 3 yılda bir yapılmaktadır ve böylece denetlenen kurumlara yeterli bir süre verilmiş olmaktadır. 2017 yılında özel raporda yer alan 131 adet öneri izlenmiş ve önerilerin üçte ikisinin tamamıyla yerine getirildiği görülmüştür. Tavsiyelerin iyi hazırlanması, etkin bir uygulama ve takip yapılabilmesinin temel anahtarıdır. Bu şekilde oluşturulan önerilerin denetlenen kurum tarafından kabul edilmesi ve ardından hayata geçirilmesi daha olasıdır. ECA'nın Denetim Kalite Komitesi "Denetim Tavsiyelerinin Yazılması" hakkındaki kılavuzu güncellemiştir. Bu kılavuza göre önerilerin yerine getirilmesi için bir eylem plânına atıfta bulunulmalı ve eylemler için son tarihleri belirtmelidir. Kurumların bir öneriyi kabul edip etmediklerini ve bunun nedenlerini açıkça belirtmeleri gerekmektedir. Bir tavsiye kısmen kabul edilirse, kurumların hangi bölümü ve neden kabul etmediklerini açıklamaları gerekmektedir. ISSAI 300 ve 3000'e göre her önerinin izlenmesine gerek yoktur. YDK önemlilik seviyesine göre izlenecek önerileri belirlemelidir. ECA ikili bir yaklaşımı tercih etmiştir. Bir yandan, üç yıl önce yapılan tüm tavsiyeleri uygulamasını izleyip yıllık raporlarla bunu kamuoyuna sunmuştur. Buna göre 2008-2013 döneminde hazırlanan 104 raporun yarısı izleme denetimine tabi tutulmuştur. Önerilerin % 77'sinin uygulandığı görülmüştür. Öte yandan aynı veya benzer konularla ilgili özel izleme raporları üretmeye başlamıştır. Buna göre yüksek riskli ve etkide bulunma potansiyeli olan önerilere odaklanılmış, bu konuda oluşturulan özel rapor parlamentoya sunulmaya başlanmıştır (Vlasselaer, 2018, s. 54-55). (Gregor, 2017, s. 13-14) (Milionis, 2017, s. 32-37).

#### 2.3.4.1. Ülkemizde Denetimlerin İzleme Süreci

Denetimin son aşaması olan izleme süreçlerinde Sayıştayın kendisinin fonksiyonu olabildiği gibi, adına denetim yapılan TBMM'nin de önemli görevleri bulunmaktadır. Çalışmanın bundan önceki kısmında yer verilen GZFT analizinin zayıf yönler kısmında da ifade edildiği gibi, her iki aşamada çeşitli sorunlar bulunmakta olup, bunların giderilmesi ve izleme süreçlerine sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının entegre edilmesi için sunulan öneriler aşağıda ele alınmaktadır.

#### 2.3.4.1.1. Sayıştay İzleme Süreçleri

Sayıştay Kanunu'nun 37'nci maddesinde denetim süreçlerine yer verilmiş, denetimlerin son aşamasında izleme yapılmasına değinilmiştir. Denetim süreçlerine ilişkin hususların uluslararası denetim standartlarından yararlanmak suretiyle hazırlanacak yönetmelik, standart ve rehberlerde belirtileceği ifade edilmiştir. Buna göre Düzenlilik Denetim Rehberinde izleme için ayrı bir bölüm açılmıştır. Buna göre izleme, sonraki yılların denetim raporunun içinde yapılabileceği gibi müstakil bir raporlama şeklinde de yapılabilmektedir. Performans bilgisi denetimleri için hazırlanan Performans Denetimi Rehberinde de izleme için ayrı bir bölüm bulunmakta olup, denetim raporlarında yer verilen önerilerin sonraki yıl denetimlerinde dikkate alınarak bunlara ilişkin idarenin gerçekleştirdiği faaliyetlerin takip edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Sayıştay uygulamasında, düzenlilik denetim raporlarının Rapor Değerlendirme Kurulunda görüşülmesi sırasında, bulgu ve önerilerin bazılarının denetlenen kurum tarafından izlenmesi için kurumuna yazılması yönünde karar alınabildiği gibi, TBMM'ye gönderilen raporda yer alan konuların bir sonraki yıl izlenmesi konusunda da SAYCAP'te modül bulunmaktadır. Denetim ekipleri tarafından gerek kuruma gerekse TBMM'ye gönderilen bulgu ve öneriler bir sonraki yıl denetimlerinde denetim ekipleri tarafından yeniden değerlendirilmekte ve devam etmekteyse yine denetim raporuna alınmaktadır. İzlemelerle ilgili ne tür faaliyetlerin yapıldığı ve ortaya çıkan sonuçlar, önceki yıllarda yayınlanmaz iken, 2018 ve 2019 yılı Düzenlilik Denetimi *Raporlarına "Ek 1: Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu"* konularak, geçmiş yıllarda tespit edilen bulgularla ilgili denetlenen kamu idaresi tarafından ne tür önlemler alındığı ya da alınmadığı yayınlanmaya başlamıştır. Ancak düzenlilik denetim raporunda yer almayıp, kuruma gönderilen bulgularla ilgili sistematik bir izleme mekanizmasının bulunduğunu söylemek güçtür.

Düzenlilik denetimleri, her yıl tekrarlanan bir yapıda kurum bazında yürütüldüğünden; bulgu ve önerilerin hangi kurum tarafından yerine getirileceği bellidir. Bu kapsamda düzenlilik denetimlerinde aynı ekip tarafından ya da bir sonraki dönemde farklı bir ekip tarafından belirli bir düzeyde de olsa izleme yapılmaktadır. Ancak genellikle birden çok kurumu ilgilendiren konu denetimleri, her yıl tekrarlanan bir denetim türü olmadığından denetimin etki gösterebilmesi için raporun tamamlanmasından belli bir sonra izleme

yapılması ve sonuçların ayrı bir izleme raporu ile TBMM'ye sunulması gerekmektedir. Ancak geçmiş yıllarda hazırlanan performans denetimi raporlarında olduğu gibi spesifik bir metodoloji ile gerçekleştirilen konu denetim için bu süreç işletilmediğinden önerilerin uygulanıp uygulanmaması kişilerin inisiyatifine kalmaktadır.

Sayıştay Kanununun 38'inci maddesinde, "Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu", "Faaliyet Genel Değerlendirme Raporu" ve "Diğer Raporlar" üzerinden TBMM'nin kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasına ilişkin olarak kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarını görüşeceği ifade edilmiştir. Bu raporlarda yer alan bulguların TBMM tarafından izlenmesi anlamına gelen bu hüküm ile ilgili daha sistematik ve aktif bir yapının kurulması gerektiği düşünülmektedir. Diğer yandan Sayıştay web sitesinde yayınlanan Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporlarının ekinde Yıllar İtibarıyla Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporlarında Yer Alan Bulguların İzleme Cetveli yer almakta, beş yıllık periyotta bulguların izlenmesi yapılmaktadır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 c). Bu kapsamda bulguların izlenmesi ile ilgili yapılan analiz Tablo 18'de gösterilmektedir.

**Tablo 18.** Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu İzleme Cetveli Analizi

Bütçe Yapıları	İzleme Tablosundaki Toplam Bulgu Sayısı (a)	İzleme Tablosuna Girdiği Yıllardan Sonraki Yıllarda Tabloda Yer Almayan Bulgu Sayısı (b)	İzleme Tablosuna Girdiği Yıllardan Sonraki Yıllarda Tabloda En Az Bir Yıl Daha Yer Alan Bulgu Sayısı (c)	Bulguların Bir Yılda Düzeltilme Oranı (b)/(a) %	Bulguların Bir Yılda Düzeltilme Oranı (c)/(a) %
<b>Kamu İdareleri İçin Genel</b>	51	9*	36	20	80
<b>Genel Bütçeli Kamu İdareleri</b>	22	10*	9	52,6	47,4
<b>Özel Bütçeli Kamu İdareleri</b>	21	6*	10	37,5	62,5
<b>Düzenleyici Denetleyici Kurumlar</b>	3	2	1	66,6	33,4
<b>Sosyal Güvenlik Kurumları</b>	7	4	3	57,1	42,9
<b>Mahalli İdareler</b>	56	13*	35	27	73
*Kamu idareleri genel için 6, genel bütçeli idareler için 3, özel bütçeli idareler için 5, mahalli idareler için 8 bulgu 2019 yılında izleme tablosunda yer aldığından ve 2020 yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu henüz yayınlanmadığından bunların düzeltilip düzeltilmediği bilinmemektedir. Bu yüzden söz konusu bulgu sayıları oransal hesaplamalara dâhil edilmemiştir.					

**Kaynak:** Sayıştay Web Sitesinde (www.sayistay.gov.tr, 2021) Yer Alan 2019 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu Esas Alınarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.



Buna göre bulguların büyük bir kısmı, izleme tablosuna girdiği yıldan sonraki yıllarda da tabloda yer almaya devam etmektedir. Bunların bir kısmı iki, üç ya da dört yıl sonra izleme tablosundan çıkabilmektedir. 22 bulgu ise 2015 yılından 2019 yılına kadar her yıl Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunda yer almıştır. Bir başka ifade ile 2015 yılında izleme tablosuna alınan bulguların yaklaşık % 14'ü sonraki dört yılın izlemelerinde de sorunlu alan olarak varlığını devam ettirmiştir. Bu durum, hem Sayıştay hem TBMM bağlamında etkili bir izleme mekanizmasına ihtiyaç olduğunu göstermektedir.

KİT denetim raporlarında yer alan bulgu ve önerilerin izlenmesi ile ilgili Kamu İşletmeleri Denetim Rehberinde izleme görevinin, denetimi gerçekleştiren denetim ekibince yerine getirilmesi esas olduğu, bununla beraber gerektiğinde farklı denetçilerin de bu faaliyeti yürütebileceği ifade edilmiştir. Uygulamada denetim ekipleri bir önce yıl raporlarında yer alan bulgu ve önerileri izlemeye yönelik faaliyetler yürütse de bu aşamanın daha sistematik yapılması önerilmektedir.

Yargılamaya esas raporlar üzerinden verilen tazmin kararlarının izlenmesi ile ilgili Sayıştay Kanunu'nun 9'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında "*Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında da üçüncü fıkradaki hükümler uygulanır*" denilmektedir. Üçüncü fıkrada ise bu görevin yerine getirilmemesi durumunda ilgililerin ilgililere görev yerine getirilene kadar aylıklarının yarım olarak ödeneceği, yarım aylık kesilmeye başlandığı tarihten itibaren en çok üç ay içerisinde yerine getirilmezse görevden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılacağı ifade edilmektedir. Bu konuda bilişim sistemlerinde "*Sayıştay İlamlarının İnfazı Cetveli*" üzerinden takip yapılabilmeyle birlikte, ilamların gereğini yerine getirmeyenler hakkında Kanundaki yaptırım genellikle uygulanmamaktadır.

Diğer taraftan Sayıştay Stratejik Plânı ve Performans Programlarında izleme süreci ile ilgili gösterge ve faaliyetlere yer verildiği görülmektedir. Bunlardan en önemlisi "izleme sonuçlarında bulgu ve önerilerin uygulanma oranında artış" göstergesidir. Bunun için denetim bulgu ve önerilerinin denetlenen kurumlar tarafından uygulanması izleme sisteminden takip edilerek sonuçların raporlanacağı ifade edilmektedir. Ayrıca ilam infaz modülü programının uygulamaya geçirileceğine değinilmektedir. Faaliyet raporunda bu faaliyet ve göstergelere yer verilse de iç ve dış paydaş analizlerinde "denetimlerin

etkinliğinin artırılmasını sağlamak üzere bulgu ve önerilerin izlenmesini sağlayacak mekanizmalar geliştirilmesi”, “İlamların infazının etkin şekilde takip edilmesi” konularına dikkate çekilmiştir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 a, s. 35). 2019-2023 Sayıştay Stratejik Plânının çeşitli kısımlarında; izleme sonuçlarında iyileşme sağlanamadığı, aktif ve sistematik bir şekilde izleme yapılarak denetimin katkısı ve etkisi değerlendirileceği, denetim bulgularının yerine getirilmesine ilişkin herhangi bir takip sisteminin bulunmadığı, denetim raporlarında yer alan bulgu ve önerilerin uygulanmasını takip etmek üzere izleme yapılması gerekliliği gibi konulara değinilerek izleme sisteminde sorunlar bulunduğu ifade edilmiştir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 a, s. 69).

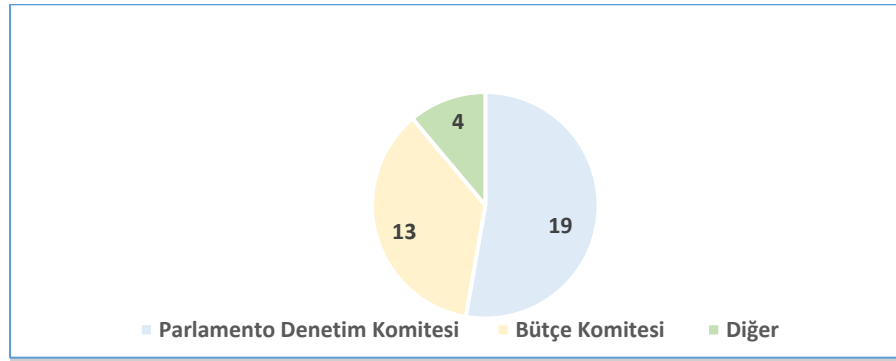
ISSAI-P12’de yer alan “*YDK’ler, denetim bulgu ve tavsiyelerinin takibi için uygun mekanizmalara sahip olmalıdır*” ilkesine uygun olarak Sayıştay tarafından hazırlanan tüm denetim raporlarında yer alan bulgu ve öneriler ile yargılamaya esas rapor ilamlarının izlenmesine ve uygulamasına dair süreçler bütün yönleriyle gözden geçirilmeli, 2019-2023 Sayıştay İletişim Stratejisinde de belirtildiği gibi, önceki yıl denetimlerini etkin bir şekilde izleyecek yeni mekanizmalar geliştirmek adına yeni izleme yöntemlerinin araştırılması ve uygulama fizibilitesinin yapılması gerekmektedir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 b, s. 26). Denetim raporlarında yer alan önerilerin uygulanabilirliğini artırmaya yönelik “Öneri Hazırlama Rehberi” oluşturulabilir. Ayrıca bulgu ve önerilerin takibi için bir web sitesi hazırlanarak, bunların uygulanma durumları kurum ve denetim raporu bazında kamuoyuna yayınlanabilir. Belirli bir zaman geçmesine rağmen yerine getirilmeyen bulgu ve önerilerle ilgili ayrı bir rapor hazırlanıp TBMM’ye sunulabilir. İzleme süreçlerine vatandaşların, medyanın, STK’lerin daha fazla katılımının sağlanmasına dönük stratejiler, rehberler, broşürler, kamu spotları hazırlanabilir ve dış paydaşların ilgisi çekmek için sosyal medya araçları daha aktif kullanılabilir.

#### 2.3.4.1.2. TBMM İzleme Süreci

Denetim raporlarına nihai hali verildikten sonra bunlar Parlamentolara gönderilmektedir. Bazı ülkelerde yürütme organına da raporların gönderilmesi uygulaması bulunmakla birlikte, genel olarak YDK raporları yasama organlarına sunulmaktadır. Böylece Sayıştay raporları için parlamentonun izleme süreci devreye girmiş olmaktadır. Bu süreçte Parlamentoların komisyon yapıları öne çıkmaktadır.

OECD tarafından 2012 yılında yapılan araştırmaya göre 36 ülkedeki parlamento komitesi durumları Grafik 2’de gösterilmektedir. Buna göre ülkelerin yarısından fazlasında ayrı bir denetim komitesi bulunmakta iken bazılarında da bütçe komitesi bu görevi yapmaktadır (Mäki-Korvela, 2019, s. 54-55).

**Grafik 2.** OECD Ülkelerinde Parlamento Denetim Komiteleri



**Kaynak:** (Mäki-Korvela, 2019, s. 54-55).

AB üye ülkelerinde ise YDK raporları 7 parlamentoda (Finlandiya, Belçika, Letonya, Slovakya, Slovenya, Hırvatistan, Danimarka) bütçe komisyonu ya da yasama faaliyetleri ile ilgili uzman komisyonda görüşülmektedir. 12 üyenin parlamentosunda ise bütçe, maliye ve denetim konuları ile ilgili oluşturulmuş komisyon bulunmaktadır. Geriye kalan 9 parlamentoda ise spesifik bir birim bulunmamaktadır (Corominas & Dette, 2018, s. 39-44).

Konu özelinde oluşturulan komite örneklerinden biri, Kamu Hesapları Komitesi (KHK)'dir. Westminster Modeli olarak bilinen bu yapı; Avustralya, Kanada, Pakistan, Hindistan, Bangladeş, Birleşik Krallık ve birçok Karayip, Pasifik ve Sahra Altı Afrika ülkelerinde uygulanmaktadır. Bu Komite yapısında yasama, yürütme ve yargı güçleri arasındaki güçler ayrılığı ilkesine önem verilmektedir. KHK denetimleri yanında Seçilmiş Komite (select commite) veya Daimi Komiteler (standing committe) de denetimlere katkı vermektedir. İlk KHK, 1857'de Avam Kamarasının seçkin bir komitesinin denetlenecek bir komite oluşturulması için tavsiyeleri üzerine Birleşik Krallıkta ortaya çıkmıştır. Bugün, Kamu Hesapları Komitesi, kamu kaynaklarını koruma modeli kapsamındaki hesap verebilirlik düzenlemelerinin önemli bir parçasıdır. Komitenin üye sayısı ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, parlamentodaki siyasi partilerin tamamının Komitede temsilcisi bulunmaktadır. Komitenin başkanlığını muhalefet

partisinden bir milletvekilinin yapması yönünde bir gelenek oluşmuştur. KHK'ye sunulan raporların komitede görüşülmesi sırasında YDK'den ve denetlenen kurumlardan temsilciler hazır bulunmaktadır. Görüşmelerin sonuçlanmasından sonra Komite kendi bulgularına dayanarak raporunu hazırlamakta ve hükümetin bu raporda yer alan önerileri yerine getirmesi için eylem plânı hazırlanmaktadır. Kamu Hesapları Komitesinin tavsiyeleri Hükümet tarafından çoğunlukla kabul edilmekte ve uygulanmaktadır. Bazı ülkelerde, Komite tarafından izlenmesine karar verilen önerileri YDK takip etmekte iken, Pakistan gibi bazı ülkelerde ise KHK'nin tavsiyelerini izlemekle görevli kendi alt komitesi oluşturulmuştur (Haider S. M., 2018 b, s. 2-5).

ECA gibi bazı YDK'lerde denetim raporları sadece bir komiteye gönderilmemekte, diğer ihtisas komitelerine de gönderim yapılmaktadır. ECA tarafından yılda yaklaşık 35 ila 40 raporun Bütçe ve Kontrol Komitesine gönderildiği dikkate alındığında, komitenin bunları görüşmek için yeterli zamanı ve kapasitesi olamamaktadır (Lehne, 2019, s. 34-37). Bu kapsamda raporların komitelere gönderilme usullerinde değişiklik yapılarak, bunların hem Bütçe Kontrol Komitesine hem de ihtisas komitelerine gönderilmesi uygulaması başlatılmıştır. Böylece hem tüm komitelere destek verilmiş olmakta hem de daha katılımcı bir görüş alış verişi sistemi oluşturulmuş olmaktadır (Wojciechowski, 2018, s. 5-9) (Mäki-Korvela, 2018, s. 29-30). Diğer ihtisas komisyonlarının sürece dâhil edilmesi milletvekilleri tarafından da olumlu karşılanmıştır (Waldherr & Huber, 2018, s. 31-33) (Takkula & Turtelboom, 2019, s. 59-63). Ancak Bütçe ve Kontrol Komitesi ile ihtisas komitelerinin ortak toplantı yapıp raporları görüşmelerine dair düzenleme yapılması önerilmektedir (Lehne, 2019, s. 34-37). Avrupa Parlamentosu Bütçe Kontrol Komitesinin yapısı da değiştirilmiştir. Değişen yapıda üyelerin % 43'ü iktidardan kalanı muhalefetten seçilmektedir (Sánchez-Barrueco, 2019, s. 69-73).

Parlamentoların etkin bir izleme yapabilmesi için uygun komisyon yapıları yanında, yüksek denetim kurumları ile yakın iş birliği içerisinde olmaları son derece önemlidir. Birçok YDK, denetimlerin plânlaması aşamasında itibaren Parlamentolarla ortak hareket etmekte, yasama organının önerilerini dikkate almaktadır. Bunlar yanında Parlamentolarla düzenli toplantılar, konferanslar, çalıştaylar gerçekleştirmek, parlamenterlerle mülâkatlar yapmak, işbirliği prosedürlerine ilişkin mutabakat metinleri hazırlamak, bir iletişim politikası oluşturmak, personel görevlendirmesi yapmak gibi

faaliyetler de iyi uygulama örnekleri olarak değerlendirilebilir (Mäki-Korvela, 2019, s. 54-55).

Bu konuda ECA, AB Parlamentosu ile yakın işbirliği içerisinde (Caldeira, 2018, s. 31-34). ECA'nın stratejik amaçlarından biri, denetimin etkisini en üst düzeye çıkarmak için paydaşlarla aktif bir şekilde ilişki kurmaktır. ECA, zaman zaman temel paydaşlarla bir araya gelip görüş alışverişinde bulunmaktadır. Bunlardan biri Avrupa Parlamento Bütçe Kontrol Komitesidir. Paydaşlarla bir araya gelinmesinin amacı; denetim konularının nasıl belirlendiği, denetim sürecinin nasıl işletildiği gibi hususlar hakkında bilgilendirmek ve onların değerlendirmelerini ve beklentilerini dinleyerek bunları denetime yansıtılabilmektir. Bu diyaloglardaki amaç, mali yönetim ve politikadaki gelişmeleri tartışmak ve karşılıklı ilgi alanları hakkında görüş alışverişinde bulunmaktır. Bu üst düzey müzakereler YDK'lere denetim perspektifini sunma fırsatı vermekte ve öncelikler belirlenirken dikkate alınması gereken konuların tespitinde yol göstermektedir (Simpson, 2015, s. 17-18). Bu kapsamda ECA, Mayıs 2019'da yeni seçilen Avrupa Parlamentosu milletvekillerine ECA'nın kurumsal yapısı, çalışmaları hakkında bilgi vermek üzere kampanya başlatmıştır. Bu kapsamda milletvekillerine denetimlerin nasıl plânladığı, kanıtların nasıl toplandığı ve analiz edildiği, bulguların nasıl raporlandığı gibi konularda bilgi paylaşımı yapılmıştır. Eylül 2019'da ise Bütçe Kontrol Komitesi'nin talebi üzerine, bu Komite ve Parlamentonun diğer komite üyeleri ve siyasi danışmanlardan oluşan 25 kişiye Brüksel'de performans denetimi üzerine iki günlük bir çalıştay düzenlenmiştir. Yine 2019 yılında denetim çalışmalarının milletvekillerine nasıl destek olabileceği konusunda milletvekili danışmanları ve politika danışmanlarına yeni bir çalıştay yapılması plânlanmaktadır (Mäki-Korvela, 2019, s. 54-55). Bu faaliyetler yanında milletvekillerine eğitimler verilmesi de önemli bir konu olarak görülmektedir (Kaukajoa, 2018, s. 59-62). Amerika YDK'si olan GAO'nun stratejik plâni hazırlanırken kongredeki ilgili komitelerle işbirliği yapılmakta ve bunlara danışılmaktadır (Siggerud, 2018, s. 45-48).

Ülkemizde Sayıştay denetim raporları, TBMM Plân ve Bütçe Komisyonuna veya KİT Komisyonuna gönderilmektedir. Plân ve Bütçe Komisyonu, bir taraftan önceki yıla ait kesin hesapları ve genel uygunluk bildirimini görüşmekte, bir taraftan yeni yıl bütçe tekliflerini ele almakta ve bu sırada komisyonda hangi kurumun bütçe teklifi görüşülüyorsa ona ait Sayıştay denetim raporu milletvekillerine dağıtılmaktadır. KİT

denetim raporları ise bu alanda spesifik olarak oluşturulan KİT Komisyonu tarafından görüşülmektedir. Sayıştay Kanunu'nun Geçici 1'inci maddesinde "*Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan Sayıştay raporlarının Mecliste görüşülme esas ve usullerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde belirtileceğine*" ilişkin hüküm yer almaktadır ancak bu yönde henüz bir düzenleme yapılmamıştır.

TBMM İç Tüzüğü'nün 20'nci maddesinde TBMM bünyesindeki komisyonlar sıralanmaktadır. Komisyonlar incelendiğinde; Adalet, Eğitim, İçişleri, Sağlık gibi sektörel bazda ihtisas komisyonu oluşumuna gidildiği görülmektedir. Bu komisyonlardan biri de Plân ve Bütçe Komisyonudur. 1982 Anayasasında değişiklik yapılmadan önce 162'nci maddesine göre Plân Ve Bütçe Komisyonu 40 üyeden oluşmakta ve bunun en az 25'inin iktidar partisi inden oluşmakta idi. 21/1/2017 tarih ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 16'ncı maddesi ile 162'nci madde yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece Plân ve Bütçe Komisyonunun üye sayısı belirlenmesine dair Anayasa hükmü kaldırılmıştır.

TBMM İç Tüzüğü'nün 11 ve 21'inci maddelerine göre, siyasi parti gruplarına düşen komisyonlar üye sayıları, siyasî parti gruplarının parti grupları toplam sayısı içindeki yüzde oranlarına göre belirlenmektedir. Buna göre Plân ve Bütçe Komisyonu üye sayısı mevcut durumda 30, KİT komisyonu üye sayısı 35, diğer sektörel ihtisas komisyonlarının üye sayısı ise 26 olmuştur. Komisyonlarda partilerin TBMM'deki sandalye dağılımı esas alınmış ve Plân ve Bütçe Komisyon Üyelerinin 15'i iktidardan, 15'i muhalefetten seçilmiştir. Anayasa değişikliğinden önceki 40 üyeli yapıdaki komisyon üye oranı iktidar partisi lehine % 62,5 iken yeni durumda her ikisi için yüzde elli olmuştur. KİT komisyonunda ise mevcut durumda iktidardan 17, muhalefetten 18 üye bulunmaktadır. Yeni yapılanma ile birlikte komisyonlardaki muhalefet partilerinin temsil edilme oranı artmıştır.

TBMM Plân ve Bütçe Komisyonunun iş yükünün çok fazla olduğu, yeni yıl bütçe tekliflerinin görüşülmesi sırasında önceki yıl denetim raporlarının görüşülmesine yeterli zaman bulamadığı, bu yüzden ayrı bir Sayıştay Denetim Komisyonu kurulması gerektiği yıllardır önerilen bir konudur. Kamu mali yönetiminin yeniden yapılandırılması özel ihtisas komisyon raporunda dile getirilen bu önerinin üzerinden 20 yıl geçmesine rağmen bu konuda gelişme sağlanamamıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000 b, s. 17) (T.C.

Kalkınma Bakanlığı, 2018 c, s. 55). Bir başka ifade ile TBMM'nin izleme yapılmasına dair sağlıklı bir mekanizması bulunmamaktadır (Bianca Br  t  ch  , 2017, s. 221). Bu durumun Sayıştay denetim raporlarında yer alan bulgu ve önerilerin TBMM tarafından etkin bir şekilde takip edilmemesine sebep olduğu, denetimin etkinliğini azalttığı düşünülmektedir.

Vatandaş hayatında katma değer yaratmak, fayda sunmak, sürdürülebilir kalkınma odaklı denetimler yaparak kalkınmaya hizmet etmek gibi günümüz ihtiyaçları dikkate alındığında, TBMM    Tüzüğünde değişiklik yapılarak Sayıştay Denetim Komisyonunun oluşturulması sağlanmalı (M ki-Korvela, 2019, s. 54-55) ya da K T komisyonunun adı, görev alanlarında değişime giderek Sayıştay Denetim Komisyonuna dönüştürülmelidir. Böyle bir komisyonun kurulması halinde denetim raporlarının komisyonunda görüşülmesi ve bununla ilgili esas ve usuller Meclis   t z ğ nde belirlenmelidir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000 b, s. 17). Üç Tüzükte belirleme yapılırken Komisyonunun üreteceği nihai raporun biçim ve içeriğinin, bu raporlarda belirtilecek hususların izlenmesine dair prosedürlerin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000 b, s. 132). Ayrıca denetim raporlarındaki bulgu ve önerilerin yerine getirilmesi konusunda takvimlendirme yapılabilir, gereğini yapmayanlar hakkında ilave yaptırımlar konusunda yasal düzenlemeler gerçekleştirilebilir.

Yeni oluşturulacak Sayıştay Denetim Komisyonu  ye kompozisyonu belirlenirken K T komisyonu  ye dağılımına benzer uygulama yapılabilir. Komisyon başkanının da uluslararası alandaki Kamu Hesapları Komisyonu  rnekerinde olduğu gibi muhalefet partilerinden seçilmesi yönünde düzenleme yapılabilir. (M ki-Korvela, 2019, s. 54-55)'ya göre yeni yapılanmada Sayıştay denetim raporlarının sadece Sayıştay Denetim Komisyonuna değil aynı zamanda diğer sektörel komisyonlara da gönderilmesi ve onların da görüşlerinin alınması sağlanmalıdır. Bir başka ifade ile uzmanlık alanlarına göre tüm komisyonların denetim süreçlerine aktif katılımları sağlanmalı ve komisyonlar arası işbirliğinin artırılmalıdır.

Sayıştay Kanununun 21'inci maddesinde yer alan “*Sayıştay Başkanı, Sayıştay'ın faaliyetleri ile ilgili olarak yılda en az iki defa Türkiye Büyük Millet Meclisi Plân ve B t   Komisyonunu ve gerektiğinde diğer ilgili komisyonları bilgilendirir.*” hükmi gereği yılda iki kere bilgilendirme notları TBMM'ye gönderilse de, bu mekanizmanın daha etkin bir

yapıya dönüştürülmesi ve sonuçların yeni kurulacak Sayıştay Denetim Komisyonuna sunulması yönünde düzenleme yapılabilir.

Diğer taraftan çalışmanın bundan önceki kısmında yer verilen GZFT analizinin zayıf yönler kısmında da ifade edildiği gibi, Sayıştay denetim süreçlerinin parlamenterler tarafından tam olarak bilinmediği, Sayıştayın da bu alandaki faaliyetlerinin sınırlı kaldığı düşünülmektedir. Denetim raporlarının ve sonuçlarının daha iyi anlaşılmasını sağlamak üzere ilgili yasama komisyonları ile Sayıştay arasındaki mesleki ilişkilerin geliştirilmesini gerektirmektedir. Bu kapsamda komisyon üyelerinin denetim süreçleri ve yeni gelişen konularla ilgili farkındalığının oluşması için düzenli toplantılar yapılabilir. Ayrıca TBMM'nin denetimlere dair görüş, öneri ve taleplerinin alınması mekanizması daha işler hale getirilebilir.

2030 Gündemi içerisinde Parlamentoların izleme sürecindeki önemi ve rollerine dikkat çekilmektedir. Dolayısıyla Parlamentoların bu Gündemi sahiplenmesi ve sürecin içerisinde aktif bir şekilde yer almaları gerekmektedir. Bu kapsamda birçok Parlamento, Commonwealth Parlamenterler Birliği (Commonwealth Parliamentary Association), Afrika ile Avrupa Parlamenterleri Birliği (the Association of European Parliamentarians with Africa ) ve Güney Afrika Kalkınma Topluluğu (Southern African Development Community) gibi kuruluşlar aracılığıyla yoluyla sürece dâhil olmuştur. Mart 2013 gibi erken bir tarihte, 128. Parlamentolar Arası Birlik (Inter-Parliamentary Union) Meclisi, Quito Bildirisini kabul ederek: "*Parlamentoların SKA'ların uygulanmasında merkezi bir rol oynaması gerektiği ve bu kapsamda parlamentoya düzenli ilerleme raporlarının sunulması gerektiğine*" değinilmiştir. Aralarında TBMM'nin de bulunduğu 130 yasama meclisinden parlamenterler, Nisan 2015'teki 132. Parlamentolar Arası Mecliste Hanoi Deklârasyonu içerisinde SKA'larla ilgili önceki toplantılarda yer alan konuları kabul edip uygulamaya geçilmesi yönünde karar vermişlerdir. Daha sonra, Eylül 2015'in başlarında, IV. Dünya Parlamento Sözcüleri Konferansı-World Conference of Speakers of Parliament, "Demokrasiyi barış ve sürdürülebilir kalkınmanın hizmetine sunmak: İnsanların istediği dünyayı inşa etmek" başlıklı bir bildiriye onaylamıştır. Bu bildiri, 2030 Gündeminin uygulamaya yönelik insan haklarına dayalı bir yaklaşım benimsemesinin ve insanlar için kapsayıcı ve eşit sonuçları güvence altına almasının önemini vurgulamıştır. Buna göre çeşitli bildiri ve taahhütlerle Parlamentolar 2030 Gündemi kapsamındaki rollerini kabul etmişler ve çalışmalara başlamışlardır (GOPAC; UNDP; IDB, 2016, s. 15).



Ancak ne yazık ki, çalışmanın bundan önceki kısmında yer verilen GZFT analizinin tehditler kısmında da ifade edildiği gibi, TBMM'nin 2030 Gündemi hedeflenen düzeyde katılım sağlamadığı düşünülmektedir.

2030 Gündemi kapsamında Parlamentolara verilen görevler doğrultusunda Birleşmiş Milletler Kalkınma Teşkilâtı (UNDP) öncülüğünde 2016 yılında "SKA'ların Uygulanmasında Parlamentoların Rolü" başlıklı rehber hazırlanmıştır. Bu rehberde TBMM dâhil tüm Parlamentolar için geçerli öneriler aşağıda sıralanmıştır:

- TBMM'ye sunulmak üzere, Binyıl Kalkınma Hedefleri uygulamasının nihai durumunu değerlendiren ve başarıları, boşlukları ve devam eden ihtiyaçları ve öncelikleri değerlendiren bir rapor hazırlanmalıdır,
- 2030 Gündemiyle ilgili olarak milletvekilleri için farkındalık oluşturma veya bilgilendirme için toplantılar düzenlenmeli, TBMM'nin kapasitesi yükseltilmelidir,
- Milletvekillerinin yasama faaliyetlerinde SKA'larla ilgili neler yapması gerektiği konusunda rehberler hazırlanmalıdır,
- TBMM, SKA 16'nın uygulanmasını desteklemeye yönelik özel bir plân geliştirmelidir,
- SKA'larla ilgili raporların hangi komisyonlarda görüşüleceği yasal olarak belirlenmeli, tüm komisyonların sürece dâhil olması sağlanmalı ve bunların SKA odağındaki görevleri netleştirilmelidir,
- SKA ile ilgili faaliyetlerin koordine edilmesi için bir komisyon görevlendirilmelidir ya da bu görev için ayrıca bir SKA Komisyonu ya da alt komisyon oluşturulmalıdır,
- SKA uygulamasının başlangıcında, tüm SKA'ları ve hedeflerini gözden geçirmek için yasal altyapı ya da kanunlarda değişiklik ya da ekleme yapılması ihtiyacı olan alanlar belirlenerek gerekli adımlar atılmalıdır. Bu amaçla TBMM, hükümeti harekete geçirmek konusunda proaktif olmalıdır. Yasa tasarılarının SKA başarısını nasıl etkilediğini belirlemek için SKA etki analizi yaptırılmalıdır. Her bir kanun tasarısının SKA başarısına katkıda bulunup bulunmadığına ve nasıl katkıda bulunacağına dair bir açıklama eklenmesi sağlanmalıdır,

- Bütçe kanunu, her ülkenin kaynaklarını SKA uygulamasına yönlendirmek için kullanması gereken birincil finansman aracıdır. Bu nedenle, bütçeleme süreçlerinde SKA'ların dikkate alınmasına yönelik düzenlemeler yapılmalı, bütçelerin SKA'lara nasıl katkı sunacağına dair açıklamalara yer verilmeli, bu konuda rehberler hazırlanmalı, bütçe reformuna ihtiyaç olup olmadığı değerlendirilmelidir,
- Plân ve Bütçe Komisyonu ile diğer ihtisas komisyonlarınca bütçe tekliflerinin incelenmesi sırasında, teklifin SKA başarısına katkıda bulunup bulunmadığı ve nasıl katkıda bulunacağı değerlendirilmeli, öneriler sunulabilmelidir,
- TBMM'nin bu konuda yeterli kapasitesi bulunmaması durumunda Sayıştaydan destek almalıdır. Ayrıca bu tür bir analizi yapmak için sivil toplum kuruluşlarından veya akademisyenlerden de destek alınması düşünülebilir,
- Kamu kurum çalışanlarının bu alanda kullanılan kaynaklarla ilgili daha hesap verebilir olmasına dönük yasal düzenlemeler gözden geçirilmelidir,
- Komisyon raporlarında yer alan önerilerin yerine getirilmesi konusunda mekanizmalar oluşturulmalıdır,
- TBMM'deki tüm partiler SKA'larla ilgili iyi bilgilendirilmeli ve bunların uygulanmasına katkıda bulunmalıdır (GOPAC; UNDP; IDB, 2016, s. 15).

### **2.3.5. Kalite Kontrol ve Güvencesi Süreçleri ve Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı**

Kalite kontrol ve güvence sistemlerine dair temel bilgiler çalışmanın birinci bölümündeki “denetimlerin temel aşamaları” kısmında yer verilmiştir. 6085 sayılı Kanununun 35'inci maddesinde yer alan denetimin genel esasları içerisinde, *“kalite güvencesinin sağlanması için denetimin her aşaması denetim standartlarına, stratejik plânlara, denetim programlarına ve mesleki etik kurallarına uygunluğu açısından sürekli gözden geçirilir”* hükmüne yer verilmiştir. Bu kapsamda 2014 yılında “Denetimde Kalite Yönetimi Rehberi” yayımlanmıştır. Rehber göre kalite yönetimi; kalite kontrolü ve güvencesi olmak üzere ikili bir yapıya sahiptir. Denetimler devam ederken gerçekleştirilen kalite kontrol çalışmalarında sırasıyla ekip başkanı, grup başkanı, Rapor Değerlendirme Komisyonu, yargılama daireleri ve Rapor Değerlendirme Kurulu görev yapmaktadır.

Ancak kalite kontrolü aşamasında teoride çok sayıda unsura yer verilmiş olmasına rağmen, bu sürecin daha etkin ve sistematik bir yapıya dönüştürülerek işlevselliğinin artırılması gerektiği düşünülmektedir. Örneğin kalite kontrolü fiiliyatta genel olarak denetimlerin çıktısı niteliğindeki denetim raporları üzerinden gerçekleştirilmekte olup, kontrollerin denetimlerin hazırlık ve uygulama süreçlerinde yer alan çalışma kâğıtları ve diğer tüm dokümanlara kadar sirayet etmesi sağlanmalıdır. Ayrıca kalite kontrolü süreçleri için sıkışık olan denetim takvim ve süreçlerinin yeniden gözden geçirilmesi düşünülebilir.

Denetimler sona erdikten sonra gerçekleştirilen kalite güvencesi çalışması kapsamında öncelikle rehber gerekliliklerinden yola çıkarak “Kalite Güvencesi Değerlendirme Çerçeve Belgesi” hazırlanmıştır. Söz konusu çerçeve, kalite güvencesi ekibi tarafından hazırlanmış ve bu alanda uzmanlığa sahip denetçiler tarafından gözden geçirilerek son hali verilmiştir. Kalite güvencesi alanında görev yapmak üzere destek grubu denetçilerinden oluşturulan komisyon, Sayıştay genelini temsil edecek sayı ve nitelikte rastgele usulle belirlenen denetim dosyaları incelemekte ve bunların Kalite Güvencesi Değerlendirme Çerçeve Belgesindeki gerekliliklere uygunluğunu değerlendirilmektedir. Kalite güvence çalışmasının sonuçlarının üst yönetime sunulabilmesi amacıyla denetim dosyalarının incelenmesi sonucu elde edilen tespitlerin değerlendirilmesi, genellenmesi ve raporlanması çalışmaları devam etmektedir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 a, s. 63). Bu açıdan incelendiğinde, kalite güvencesi kapsamındaki çalışmalar Sayıştay için gelişim aşamasında olup bu tür faaliyetlerin artırılması gerektiği düşünülmektedir. Ayrıca kalite güvencesinden sorumlu komisyonda görev alacak kişilerin belirlenmesi sırasında fiilen sahada denetim yapan denetçilerin seçilmesine özen gösterilmelidir. Bu komisyonda görev yapan denetçilerin rotasyon esasına göre zaman içerisinde farklı kişilerden oluşturulabilmesine de imkân tanınmalıdır. Kalite kontrol süreçlerinin işleyişinin etkinliğini değerlendirmek ve kalite güvencesi çalışmalarının yönetilmesi ve koordine edilmesini sağlamak amacıyla mevcut destek gruplarından birisinin görevlendirilmesi yolun da başvurulabilir.

Diğer taraftan, sürdürülebilir kalkınma odağında yürütülen denetimler, kalite kontrol ve güvencesi sistemleri ile ilgili yeni yaklaşımların belirlenmesini gerektirebilir. Bu durumda Denetimde Kalite Yönetimi Rehberinin güncellemesine ihtiyaç duyulabilir. Bu

doğrultuda SKA denetimleri ile ilgili kalite güvence sürecinde sorulabilecek sorular aşağıda örneklendirilmiştir:

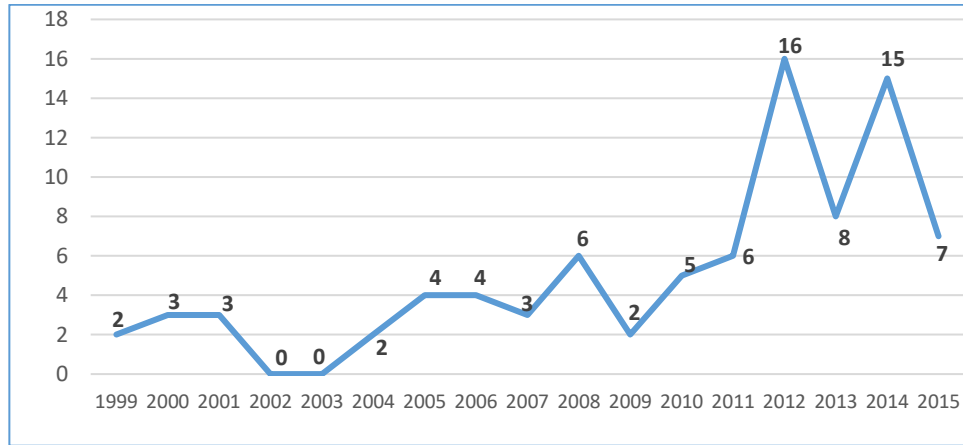
- SKA’larla ilgili denetimler, YDK’nin stratejik hedeflerinin bir parçası olarak değerlendirilmiş midir?
- SKA’larla ilgili denetimler INTOSAI gerekliliklerine uygun olarak gerçekleştirilmiş midir?
- Denetim raporu, denetlenen konunun içeriğini ne ölçüde tanımlamaktadır?
- Denetim kapsamı net olarak belirlenmiş ve gerekçelendirilmiş midir?
- Denetim metodolojisi tanımlanmış ve takip edilmiş midir?
- Denetim bulguları, sonuçları ve tavsiyeleri mantıksal ve tutarlı bir şekilde hazırlanmış mıdır ve uygun kanıtlarla desteklenmekte midir?
- Denetim sonuçları asıl hedeflere ne ölçüde ulaşmıştır? SKA’ların gerçekleştirilmesiyle ilgili olanlar dâhil olmak üzere kamu hizmetlerini iyileştirmek için faydalı bilgiler sağlanmış mıdır?
- Denetim süreçleri belgelendirilmiş midir? (INTOSAI Working Group on Value and Benefits of Supreme, 2018)

Kalite güvencesi çalışmaları, yukarıda ifade edildiği gibi Sayıştay’ın kendisi tarafından yapılabilmeyle birlikte, “Meslektaş (Akran) İncelemeleri (peer review)” olarak da adlandırılan bir yapıda diğer YDK’lere da yaptırılmaktadır. Meslektaş incelemelerinde YDK’nin bağımsızlığı, yetkisi, kalite kontrol düzenlemeleri, mali ve insan kaynakları yönetimini, mesleki gelişim ve eğitim yaklaşımı, stratejik plânlaması, genel denetim plânlaması ve paydaşlarla ilişkiler gibi kurumun her türlü faaliyeti kontrol edilmektedir. Rehberde, denetimlere dair meslektaş incelemelerinin nasıl yapılacağı da başlıklar halinde anlatılmakla birlikte, SKA’ların denetimine ve bunların süreçlere entegre edilmesine dair herhangi bir içeriğe yer verilmemiştir. Sayıştay Başkanlığı, “INTOSAI Meslektaş İncelemesi Alt Komitesinin” 16 üyesinden biridir. Bu bakımdan Sayıştay tarafından alt komitenin çalışma esaslarına SKA’ların dâhil olması ile ilgili önerilerde bulunulabilir, meslektaş incelemeleri rehberine SKA denetimlerinin dâhil edilmesi için çalışmalar yapılmasına öncülük edebilir.

Diğer taraftan gönüllülük esasına dayanan meslektaş incelemeleri ile ilgili ISSAI-P12’nin 9 nolu ilkesinin 2 nolu alt başlığında “YDK’ler, düzenli aralıklarla kendi

*performanslarını bağımsız incelemeye (örneğin meslektaş değerlendirmesine) sunmalıdır.”* denilerek meslektaş incelemelerine önem verilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Konu ile ilgili INTOSAI Kapasite Geliştirme Komitesi tarafından yapılan bir araştırmaya göre, 1999-2015 yılları arasında toplam 85 adet meslektaş incelemesi yapılmıştır. Bu incelemelere dair sayıların yıllara göre dağılımları Grafik 3’te gösterilmiştir.

**Grafik 3.** Meslektaş İncelemelerinin Yıllara Göre Dağılımları



**Kaynak:** (INTOSAI Capacity Building Committee, 2015, s. 30-31).

Bu çalışmalar, 49 YDK ile ilgili olup, INTOSAI üyelerinin % 25’ine tekabül etmektedir. 49 YDK’den GAO dört kez, 5’i bu çalışmayı 3’er kez yaptırmış, 43’ü ise ilke defa yaptırmıştır. Meslektaş incelemesi yaptırılması GAO’da olduğu gibi bazı ülkelerde yasal zorunluluktur (INTOSAI Capacity Building Committee, 2015, s. 30-31). Ancak çoğu ülkede gönüllük esasına dayanmasına rağmen sıklıkla başvuru olan bir kalite kontrol süreci haline gelmiştir. Bu kapsamda Letonya, Litvanya, Slovakya gibi ülkelerin YDK’leri bu yola sıkça başvurmaktadır (Mitrík, 2019, s. 4-6) (Audit Office of the Republic of Latvia, 2016, s. 8-9) (The National Audit Office of Lithuania, 2019, s. 8).

Ülkemizde Sayıştayının meslektaş incelemeleri ile ilgili çalışmalarını incelendiğinde, INTOSAI Meslektaş İncelemesi Alt Komitesinin üyesi olması dolayısıyla konu ile ilgili çeşitli uluslararası toplantılara katılım sağlandığı görülmektedir. Bunun yanında 2020 yılında Moldova YDK’sine yönelik başlatılan meslektaş incelemesi çalışmasını OECD, Letonya ve Türk Sayıştayından oluşan komisyon gerçekleştirecektir (www.sayistay.gov.tr, 2020).

Sayıştayın kendi süreçlerini meslektaş inceleme si yoluyla uluslararası kalite güvencesinden geçirmesi konusunda ise ilk defa 2020 yılında çalışma yapılmıştır. Pakistan YDK'si tarafından yürütülen çalışma, bağımsızlık konusu ile sınırlandırılmıştır (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 e). Buna göre meslektaş incelemeleri kapsamında yapılan ve yaptırılan çalışmalar çok sınırlı kalmıştır. Uluslararası kalite kontrol ve güvencesi açısından son derece önemli olan meslektaş inceleme si çalışmalarına Sayıştayın daha fazla katılım sağlaması konusunda ilave çabalar gösterilmelidir. Ayrıca Sayıştay çalışmalarının meslektaş incelemesine tabi tutulması konusunda mevzuata ekleme yapılarak belirli periyotlarda bu çalışmaların yaptırılması zorunlu hale getirilebileceği düşünülmektedir.

Çalışmanın bundan sonraki bölümünde sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim modeli, Çevre ve şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı zerinden Sayıştay denetimleri yönüyle test edilmektedir.

### 3. BÖLÜM

## SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA ODAKLI DENETİM MODELİNİN UYGULAMASI

### 3.1. SAYIŞTAY DENETİMLERİ AÇISINDAN MODELİN UYGULANMASI

İkinci bölümde sunulan sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim modelinin uygulaması için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB) ile Tarım ve Orman Bakanlığı (TOB) seçilmiştir. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı, genel bütçeli kurumlar arasında yer almakta olup Sayıştay denetimi kapsamına girmektedirler. Bu kurumların uygulama için seçilmesinde dikkate alınan temel kriterler aşağıda yer almaktadır:

- Ülkemiz kamu yönetimi sistemi içerisinde yer alan on altı bakanlık içerisinde bu iki Bakanlığın stratejik plânlarında 2030 Gündemi ile örtüşürme yapılmıştır,
- Ulusal Gönüllü Gözden Geçirme Raporunda yer alan kurumsal sorumluluk tablosuna göre en fazla amaç ve hedeften sorumlu ve ilgili olunan kurumlardan olmaları (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 12 SKA, Tarım ve Orman Bakanlığı 10 SKA),
- 2017-2021 Resmi İstatistik Programına göre SKA gösterge sorumluluğu en fazla kurumlardan olmaları (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 38 gösterge – toplam göstergelerin %16.3'ü, Tarım ve Orman Bakanlığı 44 gösterge - toplam göstergelerin % 18.9'u),
- Faaliyet alanlarının çeşitliliği ve sürdürülebilir kalkınmanın farklı yönlerini ilgilendiriyor olması.

Çalışmanın bu bölümünde, ikinci bölümde sunulan modelin test edilmesi çerçevesinde her iki Bakanlığın;

- 2018-2022 Stratejik Plânları,

- 2019-2023 Stratejik Plânları
- 2016-2020 dönemindeki performans programları,
- 2016-2020 dönemindeki idare faaliyet raporları,
- 2016-2019 dönemindeki dört yıllık Sayıştay denetim raporlarındaki;
  - Mali denetimler,
  - Uygunluk denetimleri,
  - Performans bilgisi denetimleri.

sürdürülebilir kalkınma anlayışı çerçevesinde analiz edilmiştir.

### 3.1.1. Performans Bilgisi Denetimleri ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Uygulaması

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığının Sayıştay Performans Bilgisi Denetim Raporlarında yer alan bulgu sayıları Tablo 19’da gösterilmektedir.

**Tablo 19.** Performans Bilgisi Denetimlerindeki Bulgu Sayıları

Yıl	Bulgu Sayısı	
	ÇŞB	TOB
2016	4	5
2017	1	2
2018	3	Denetim Yapılmamıştır.
2019	Denetim Yapılmamıştır.	Denetim Yapılmamıştır.

**Not:** Tarım ve Orman Bakanlığının yapısında değişime gidildiğinden, Bakanlığın 2016 ve 2017 Denetim Raporlarındaki adı; Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığıdır.  
**ÇŞB:** Çevre ve Şehircilik Bakanlığı  
**TOB:** Tarım ve Orman Bakanlığı

**Kaynak:** Bakanlıkların 2016-2019 Sayıştay Denetim Raporları Esas Alınarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur ( T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2017 b), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2018 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 f), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2017 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2018 d) (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 d), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 g).

Tablo 19’da sayılarına yer verilen bulguların içeriğı ise Tablo 20’de gösterilmektedir. Buna göre her iki Bakanlığın bulguları içerisinde stratejik plânlarla ilgili herhangi bir tespit bulunmazken, diğerlerinde performans yönetim sürecinin genel işleyişi ile ilgili tespitlere yer verilmiştir.



**Tablo 20.** Performans Bilgisi Denetim Raporlarındaki Bulgular

	2016		2017		2018*
	ÇSB	TOB	ÇSB	TOB	ÇSB
<b>SP</b>	---	---	---	---	---
<b>PP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Performans Hedeflerinden Bazılarının Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması</li> <li>Performans Göstergelerinden Bazılarının İlgililik Kriterini Karşılamaması</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Performans Göstergelerinden Bazılarının Ölçülebilir Olmaması</li> <li>Stratejik Plândaki Performans Hedefleri ile 2016 Yılı Performans Programındaki Performans Göstergeleri Arasında Farklılıkların Bulunması</li> </ul>	---	<ul style="list-style-type: none"> <li>Performans Programında Yer Alan Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanmamış Olması</li> <li>Performans Programında Yer Alan Performans Göstergelerinin Ölçülebilir Olmaması</li> </ul>	Performans Programı ile Bütçe Arasında Olması Gereken İlişkinin, Sene Başında Belirlenen Bütçe İle Sene Sonu Bütçe Gerçekleşmeleri Arasında Meydana Gelen Büyük Orandaki Sapma Nedeni ile Ortadan Kalkması
<b>FP</b>	Faaliyet Raporunda Yer Alması Gereken Temel Bilgilerde Eksiklik Olması	---	Stratejik Yönetim Süreci ile Bütçe Uygulama Sürecinin Birbirinden Bağımsız Olarak İşlemesi	---	<ul style="list-style-type: none"> <li>Performans Programı ile Faaliyet Raporu Arasında Olması Gereken İlişkinin, Sene Başında Belirlenen Bütçe İle Sene Sonu Bütçe Gerçekleşmeleri Arasında Meydana Gelen Büyük Orandaki Sapma Nedeni ile Ortadan Kalkması</li> <li>Stratejik Yönetim Süreci ile Bütçe Uygulama Sürecinin Birbirinden Bağımsız Olarak İşlemesi</li> </ul>
<b>FSÖ</b>	Faaliyet Raporunda Bazı Göstergelere Ait Sapmaların Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Karşılamaması	Bakanlık Faaliyet Raporunda Performans Hedefindeki Sapmayı Açıklayan Nedenlerin İkna Edici Nitelikte Olmaması	---	---	---
<p>*Tarım ve Orman Bakanlığında 2018 yılında performans bilgisi denetimi yapılmadığından Bakanlık için sütuna yer verilmemiştir.  ÇSB: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı  TOB: Tarım ve Orman Bakanlığı  SP: Stratejik Plân  PP: Performans Programı  FP: Faaliyet Raporu  FSÖ: Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi</p>					

**Kaynak:** ( T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2017 b), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2018 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2017 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2018 d)

Çalışmanın bundan sonraki kısmında, ikinci bölümde yer alan “Performans Bilgisi Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları” başlığı altındaki stratejik plân, performans programı ve faaliyet raporları için sunulan öneriler üzerinden modelin uygulaması test edilmektedir.

### 3.1.1.1. Stratejik Plânların Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Yönüyle İncelenmesi

Performans Bilgisi Denetimlerinde kullanılan “sunum” kriterinin içeriğine ikinci bölümdeki “Performans Bilgisi Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları” başlığı altında yer verilmiştir. İkinci bölümün “Performans Bilgisi Denetimlerinde Stratejik Plânlar ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları” başlığı içerisinde ise, Performans Bilgisi Denetim Rehberinin “sunum” kriterine ilave yapılarak, stratejik plânların sürdürülebilir kalkınma amaçları dikkate alınarak hazırlanıp hazırlanmadığı ve “ilgililik” kriteri kapsamında da stratejik amaç ve hedeflerin sürdürülebilir kalkınma amaç ve hedefleri ile mantıksal bir bağlantı içerisinde olup olmadığının incelenmesinin yapılması gerektiği önerilerine yer verilmişti. Bu kapsamda, 2030 Gündeminin yürürlüğe girdiği 2016 yılından sonra hazırlanan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığının 2018-2022 ve 2019-2023 stratejik plânları aşağıda incelenmiştir.

#### *Çevre ve Şehircilik Bakanlığı*

2018-2022 Stratejik Plânında 6 stratejik amaç için toplamda 27 hedef belirlenmiştir. Plânın değişik kısımlarında yirmi iki kere “sürdürülebilirlik” kelimesine değinilmiştir. Plânda “sürdürülebilir kalkınma ilkeleri” kavramına da üç kere değinilmekle birlikte, BM 2030 Gündemi ile stratejik amaç ve hedeflerin ilişkilendirilmesine yönelik bir çalışma bulunmamaktadır. Dolayısıyla plan içerisindeki faaliyetlerin, performans göstergelerinin, stratejilerin ve maliyet tahminlerinin SKA’larla bağlantısı kurulmamıştır (T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2017).

2019-2023 Stratejik Plânında ise 7 stratejik amaç için toplamda 28 hedef belirlenmiştir. Plânının “Üst Politika Belgelerinin Analizi” başlığının içerisinde ilk sırada “Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları” alt başlığına yer verilmiştir. Ve bu amaç ve hedeflerin Bakanlığın stratejik plânındaki amaç ve hedeflerle olan ilgi ve ilişkisine dair tablo hazırlanarak plânda gösterilmiştir (T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019). Buna göre stratejik plân döneminde, 17 sürdürülebilir kalkınma amacının 11’i (3, 4, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14 ve 15 nolu sürdürülebilir kalkınma amaçları) ve bunlara bağlı toplam 34 hedef Bakanlığın stratejik plânındaki amaç ve hedeflerle bağlantılıdır. Bir başka ifade ile 169 SKA hedefinin %20,1’i Bakanlığın amaç ve hedefleri ile ilişkilendirilmiştir.

Stratejik plânda SKA’lar temel alınarak yapılan ilişkilendirme, kurumun stratejik amaçları odağında değerlendirildiğinde Tablo 21’de gösterilen durum ortaya çıkmaktadır. Buna göre 2019-2023 döneminde yürütülecek faaliyetlerin büyük çoğunluğu bir nolu “Çevre ve doğal kaynakları korumak, çevrenin sürdürülebilir yönetimini sağlamak, iklim değişikliğiyle mücadele etmek, ülkenin uyum kapasitesini arttırmak” stratejik amacı ile ilgilidir. Stratejik amaçlardan 6 ve 7 ile SKA ilişkilendirilmesinin ise yapılmadığı ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 21.**Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Stratejik Amaçlarına Göre Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları

SA 1	SA 2	SA 3	SA 4	SA 5	SA 6	SA 7
SKA 3 (H 3.9)	SKA 11 (H 11.6)	SKA 11 (H 11.1, 11.3, 11.4, 11.5, 11.7, 11 b)	SKA 4 (H 4.4)	SKA 7 (H 7.2, 7.3, 7a)	-	-
SKA 6 (H 6.3, 6.4, 6a)	SKA 12 (H 12.6)	SKA 13 (H 13.1)	SKA 8 (H 8.2)	SKA 11 (H 11.4)	-	-
SKA 8 (H 8.4)					-	-
SKA 9 (H 9.4)					-	-
SKA 11 (11.5, 11.6, 11b)					-	-
SKA 12 (H 12.1, 12.2, 12.4, 12.5, 12.8)					-	-
SKA 13 (H 13.1, 13.2, 13.3)					-	-
SKA 14 (H 14.1, 14.2, 14.5)					-	-
SKA 15 (H 15.1, 15.3, 15.4, 15.5)					-	-
<b>SA:</b> Stratejik Amaç <b>SKA:</b> Sürdürülebilir Kalkınma Amacı <b>H:</b> Hedef						

**Kaynak:** Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Plâni Esas Alınarak Yazar Tarafından oluşturulmuştur.

Bakanlığın stratejik hedeflerinin, SKA hedefleri ile ilgililiğinin tespit edilmesi amacıyla yapılan incelemenin sonuçları Tablo 22’de gösterilmektedir. Buna göre, Bakanlık stratejik hedeflerinin on iki tanesi ile SKA hedefleri arasında bağlantı kurulmamıştır. Stratejik amaçlara paralel olarak stratejik hedeflerde de 1 nolu amacın hedefleri ile sürdürülebilir kalkınma amaçları hedeflerinin daha fazla bağlantılı olduğu görülmektedir.

**Tablo 22.**Stratejik Hedeflerin SKA Hedefleri İle Bağlantısı

Stratejik Amaç	Stratejik Hedef	SKA Hedefi
1	<b>1.1:</b> Sıfır atık uygulaması yaygınlaştırılacak, atıkların geri dönüşüm yoluyla ülke ekonomisine kazandırılması sağlanacak ve vatandaşlarımızın tamamına katı atık ve atık su arıtma hizmeti sunulacaktır.	6.3, 6.4, 6a, 8.4, 9.4, 11.6, 12.1, 12.5, 12.8, 14.2
	<b>1.2:</b> İklim değişikliği ile mücadele edilecek, Çevre ve İklim Eylemi Sektör Operasyonel Programında yer alan çevre altyapı ve teknik destek projeleri gerçekleştirilecektir.	6a, 11.5, 11.6, 11b, 12.1, 12.8, 13.1, 13.2, 13.3, 14.2, 15.3
	<b>1.3:</b> Bisiklet ve yeşil yürüyüş yolları arttırılacak, çevresel gürültü kirliliği azaltılacak, hava kalitesi iyileştirilecek, kara ve deniz kaynaklı kirleticiler azaltılacaktır.	3.9, 12.1, 12.4, 12.8, 14.1, 14.2
	<b>1.4:</b> Ülke genelindeki doğal değerler ve biyolojik çeşitlilik açısından hassas alanlar tespit edilerek korunan alan sayıları arttırılacak, doğal sit alanları ekolojik temelli bilimsel esaslar çerçevesinde yeniden değerlendirilecektir	12.2, 15.1, 15.4, 15.5
	<b>1.5:</b> Doğal sit alanları ile Özel Çevre Koruma Bölgelerindeki plânların tamamlanarak altyapı eksikliklerinin giderilerek korunan alanların gelecek nesillere aktarılması sağlanacaktır.	---
2	<b>2.1:</b> Çevresel etki değerlendirmesi süreçlerinin etkin uygulanmasını sağlamak üzere kapasite geliştirme ve rehberlik faaliyetleri yürütülecek, SÇD uygulamaları yaygınlaştırılacaktır.	---
	<b>2.2:</b> Çevre izin ve lisans uygulamaları güçlendirilecek, Bakanlıkça yetkilendirilecek kurum/kuruluşların etkinliği arttırılacak toplumsal farkındalık arttırılarak çevre etiket sistemi yaygınlaştırılacaktır.	12.6
	<b>2.3:</b> E-denetim sistemi, akıllı denetim uygulaması olarak geliştirilecek, risk değerlendirme esaslı çevre denetimleri yaygınlaştırılacak, çevresel göstergeler geliştirilecektir.	12.6
	<b>2.4:</b> Laboratuvar hizmetleri geliştirilecek, alıcı ortamlara yönelik ölçüm, analiz, izleme altyapısı güçlendirilecektir.	11.6
3	<b>3.1:</b> Şehirlerimizde yaşayan insanların hayat kalitesini arttırmak ve doğayla iç içe yaşam alanları oluşturmak üzere 81 ilde millet bahçeleri yaygınlaştırılacak, 2023 yılına kadar 81 milyon m2 alanda Millet Bahçesi çalışmaları yürütülecektir.	11.7
	<b>3.2:</b> Şehirlerimizin kimliğini canlandıran, sosyal dokuyu dikkate alan, topoğrafya ve yatay mimariyi esas alarak mahalle kavramını öne çıkaran bir şehircilik anlayışıyla mekânsal strateji.	11.3, 11b
	<b>3.3:</b> Mekânsal plânlama sistemi katılım ve denetim süreçlerini içerecek şekilde geliştirilerek mekânsal kalitenin değişim ve gelişimi izlenecek şehirlerde kentsel ve sosyal teknik altyapının geliştirilmesine yönelik yerel yönetimlere destek ve rehberlik hizmeti sunulacaktır.	---
	<b>3.4:</b> Kentsel dönüşüm; afet riski taşıyan alanlarda yerinde dönüşüm ilkesi benimsenerek, her ilimizin kendine özgü dönüşüm stratejileriyle hızlandırılacak, yeni finansal model ve yaklaşımlar geliştirilerek tarihi merkezlerin yenilenmesini ve sanayi alanlarının dönüşümünü de	11.1, 11.4, 11.5, 13.1

	içerecek şekilde mevcut sosyal yapıyı dikkate alan, kent dokusuyla uyumlu ve alan bazlı olarak yürütülecektir.	
	<b>3.5:</b> Hazine taşınmazları ekonominin ve paydaşların ihtiyaçlarını dikkate alarak etkili bir yaklaşımla yönetilecektir	---
4	<b>4.1:</b> E-Devletin coğrafi veri altyapısı kurulacaktır.	8.2
	<b>4.2:</b> Kurumların coğrafi bilgi sistemi kullanımı yaygınlaştırılacak ve kapasiteleri artırılacaktır.	4.4, 8.2
	<b>4.3:</b> Kurumların coğrafi bilgi sistemi kullanımı yaygınlaştırılacak ve kapasiteleri artırılacaktır.	8.2
5	<b>5.1:</b> Yapıların enerji kimlik belgesi alması sağlanacak, binalarda enerji verimliliği artırılacaktır.	7.2, 7.3, 7a
	<b>5.2:</b> Yapı müteahhitleri ve şantiye şefleri ile plân müellifleri kayıt altına alınacak, kaliteli ve güvenli yapılaşmanın ilke ve esasları belirlenecek, yapı malzemelerinin geliştirilmesi sağlanarak etkin ve izlenebilir piyasa gözetim denetim hizmetleri sunulacaktır.	7a
	<b>5.3:</b> Yapı denetimi uygulamaları güncel teknolojilerin de yardımı ile sahada daha etkin ve izlenebilir hale getirilecek, kamu yapılarının etüt- proje, yapım ve denetim süreçlerinde hizmet kalitesi artırılacaktır.	---
	<b>5.4:</b> 81 ilin kırsal yerleşmelerinde örnek yöresel mimari projeleri tamamlanacak ve İskan Kanunu kapsamında iskan talepleri karşılanacaktır.	11.4
	<b>5.5:</b> İnşaat sektöründe yerli malzeme kullanımını teşvik ve yapım uygulamalarıyla ilgili araştırma, geliştirme çalışmaları yapılacak, çevre ve imar mevzuatı ile yapım sözleşmelerinde ortaya çıkan anlaşmazlıklar ve sorunların çözümüne katkıda bulunulacaktır.	---
6	<b>6.1:</b> Yerel yönetimlerin mali kapasitesi artırılacaktır.	---
	<b>6.2:</b> Yerel yönetimlerin hizmet kapasitesi ve hesap verilebilirliği geliştirilecek, hizmet standartları belirlenecektir.	---
	<b>6.3:</b> Büyükşehir belediye modelinin uygulamasının takibi ve uygulanabilirliğini sağlamaya yönelik çalışmalar yapılacaktır.	---
7	<b>7.1:</b> Bakanlığın kurumsal kimliği ile danışma, denetim ve destek kapasitesi geliştirilecek, stratejik yönetim, iç denetim ve uluslararası ilişkiler faaliyetleri güçlendirilecektir.	---
	<b>7.2:</b> Bakanlık iş süreçleri ve bilişim altyapısı dijital dünya ile uyumlu şekilde yapılandırılacak, kurumun dijital olgunluk seviyesi artırılacaktır.	---
	<b>7.3:</b> Bakanlığın “Tanıtım ve İletişim Stratejisi” hazırlanacak, nitelikli ve yetkin bir insan kaynağı oluşturmak için “İnsan Kaynakları Yönetim Stratejisi” ve “Eğitim Stratejisi” geliştirilecek ve uygulanacaktır.	---

**Kaynak:** 2019-2023 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Stratejik Plânı Esas Alınarak Yazar Tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 22’de yer alan sütunların değiştirilerek, SKA hedeflerine göre stratejik hedeflerin “ilgililik” kriteri doğrultusunda incelenmesinde neticesinde ortaya çıkan durum ise Tablo 23’te gösterilmektedir. Buna göre, SKA hedeflerinin bazılarının stratejik hedeflerle ilgili

olduğu, bazılarının ilgili olmadığı görülmektedir. Bazılarında ise SKA hedefi ile ilgili olan stratejik hedef dışında başka stratejik hedeflerin de ilgili olduğu ve bu bakımdan Bakanlık tarafından yapılan örtüşürme tablosunun gözden geçirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Tablo 23.** SKA Hedefleri ve Stratejik Hedeflerinin İlgililik Değerlendirmesi

SKA Hedefi	İlgili Stratejik Hedef	İlgililik Değerlendirmesi
3.9	1.3	SKA hedefi ile stratejik hedef ilgili olmakla birlikte, Bakanlığın 3.1, 3.2, 3.3 ve 3.4 nolu stratejik hedeflerinin de SKA hedefi ile ilgili olduğu düşünülmektedir. Bu bakımdan SKA hedefi ile ilgili olan stratejik hedef sayısının artırılması gerektiği düşünülmektedir.
4.4	4.2	4.2 stratejik hedefi, kurumların coğrafi bilgi sistemi kullanımının yaygınlaştırılması ve kapasitelerinin artırılması ile ilgilidir. 4.4 nolu SKA hedefi ise nitelikli eğitim ve yaşam boyu öğrenim ile ilgilidir. Bu kapsamda iki hedefin birbiri ile ilgili olmadığı düşünülmektedir.
6.3	1.1	SKA hedefi ile stratejik hedef ilgili olmakla birlikte, Bakanlığın 3.1, 3.2, 3.3 ve 3.4 nolu stratejik hedeflerinin de SKA hedefi ile ilgili olduğu düşünülmektedir. Bu bakımdan SKA hedefi ile ilgili olan stratejik hedef sayısının artırılması gerektiği düşünülmektedir.
6.4	1.1	SKA hedefi ile stratejik hedef ilgili olmakla birlikte, Bakanlığın 3.1, 3.2, 3.3 ve 3.4 nolu stratejik hedeflerinin de SKA hedefi ile ilgili olduğu düşünülmektedir. Bu bakımdan SKA hedefi ile ilgili olan stratejik hedef sayısının artırılması gerektiği düşünülmektedir.
6.a	1.1, 1.2	SKA 6.a, içme suyu ve kapasitesinin artırılması ile ilgilidir. Bu bakımdan söz konusu hedef 1.1 nolu stratejik hedef ile ilgilidir. Ancak 1.2 nolu stratejik hedef ve hedef ait performans göstergeleri incelendiğinde, iklim değişikliği projeleri ile ilgili olduğu görülmektedir. Dolayısıyla SKA 6.a ile 1.2 nolu stratejik hedefin ilgili olmadığı düşünülmektedir.
7.2	5.1	SKA 7.2, yenilenebilir enerji ile ilgilidir. 5.1 nolu stratejik hedef ise binalardaki enerji verimliliğinin artırılması ile ilgilidir. Stratejik hedef ile ilgili performans göstergeleri ve faaliyetler incelendiğinde, binalardaki enerji verimliliğinin artırılmasının yenilenebilir enerji boyutu ile ele alınmadığı görülmektedir. Bu bakımdan SKA hedefi ve stratejik hedefin ilgili olmadığı düşünülmektedir.
7.3	5.1	İlgili
7.a	5.1, 5.2	SKA 7.a, temiz enerji araştırmaları ve teknolojilerine erişimi kolaylaştırmak için uluslararası işbirliğini çoğaltmak ve enerji altyapısı ve temiz enerji teknolojileri yatırımlarını desteklemek ile ilgilidir. 5.1 ve 5.2 nolu stratejik hedefler ise yapılaşmadaki enerji verimliliğinin artırılması ve yapı malzemeleri ile ilgilidir. Bu bakımdan SKA hedefi ve stratejik hedeflerinin ilgili olmadığı düşünülmektedir.
8.2	4.1, 4.2, 4.3	SKA 8.2, “Yüksek katma değerli ve emek-yoğun sektörlere odaklanmayı da içerecek şekilde faaliyet çeşitlendirme, teknoloji yükseltme ve yenilikçilik yoluyla ekonomik verimliliği daha yüksek seviyelere ulaştırmak”tır. Stratejik hedef 4.1, 4.2 ve 4.3 ise, akıllı şehirler ve coğrafi bilgi sistemleri ile ilgilidir. SKA hedefi içerisinde yer alan teknoloji yükseltme ile stratejik hedefler belirli bir düzeyde ilgili olsa da genelinin ilgili olmadığı düşünülmektedir.
8.4	1.1	İlgili
9.4	1.1	İlgili

11.1	3.4	İlgili
11.3	3.2	İlgili
11.4	3.4, 5.4	İlgili
11.5	1.2, 3.4	İlgili
11.6	1.1, 1.2, 2.4	İlgili
11.7	3.1	İlgili
11.b	1.2, 3.2	İlgili
12.1	1.1, 1.2, 1.3	SKA hedefi ile stratejik hedefler ilgili olmakla birlikte, SKA hedefi içerisinde yer alan sürdürülebilir üretim ve tüketim modelleri, geniş bir kavramdır. Ve Bakanlığın 1, 2, 3, 4, 5 nolu stratejik amaçlarındaki stratejik hedeflerin hemen hemen tamamını ilgilendirmektedir. Bu bakımdan SKA hedefi ile ilgili olan stratejik hedef sayısının artırılması gerektiği düşünülmektedir.
12.2	1.4	İlgili
12.4	1.3	SKA hedefi ile stratejik hedef ilgili olmakla birlikte, Bakanlığın 1.1 ve 1.2 nolu stratejik hedeflerinin de SKA hedefi ile ilgili olduğu düşünülmektedir. Bu bakımdan SKA hedefi ile ilgili olan stratejik hedef sayısının artırılması gerektiği düşünülmektedir.
12.5	1.1	SKA hedefi ile stratejik hedef ilgili olmakla birlikte, Bakanlığın 1.2 ve 1.3 nolu stratejik hedeflerinin de SKA hedefi ile ilgili olduğu düşünülmektedir. Bu bakımdan SKA hedefi ile ilgili olan stratejik hedef sayısının artırılması gerektiği düşünülmektedir.
12.6	2.2,2.3	SKA hedefi, firmaların sürdürülebilir uygulamaları benimsemeleri ve raporlama döngülerine sürdürülebilirlik bilgilerini eklemeleri ile ilgilidir. 2.2 ve 2.3 nolu stratejik hedefler, belirli bir düzeyde SKA hedefi ile ilgilidir ancak özellikle firmaların raporlama döngüsü konusunda stratejik hedefler ve performans göstergelerinde bir faaliyet bulunmamaktadır.
12.8	1.1, 1.2, 1.3	SKA hedefi ile stratejik hedefler ilgili olmakla birlikte, SKA hedefi içerisinde yer alan “insanların sürdürülebilir kalkınma ve doğayla uyumlu yaşam tarzları hakkında gerekli bilgilere ve farkındalığa sahip olmaları” geniş bir kavramdır. Ve Bakanlığın 3, 4, 5 nolu stratejik amaçlarındaki stratejik hedeflerin hemen hemen tamamını ilgilendirmektedir. Bu bakımdan SKA hedefi ile ilgili olan stratejik hedef sayısının artırılması gerektiği düşünülmektedir.
13.1	1.2, 3.4	İlgili
13.2	1.2	İlgili
13.3	1.2	SKA hedefi ile stratejik hedef ilgili olmakla birlikte, Bakanlığın 3.3 ve 3.4 nolu stratejik hedeflerinin de SKA hedefi ile ilgili olduğu düşünülmektedir. Bu bakımdan SKA hedefi ile ilgili olan stratejik hedef sayısının artırılması gerektiği düşünülmektedir.
14.1	1.3	İlgili
14.2	1.1, 1.2, 1.3	İlgili
14.5	1.4	İlgili
15.1	1.4	İlgili
15.3	1.2	SKA hedefi ile stratejik hedef ilgili olmakla birlikte, Bakanlığın 3.2, 3.3 ve 3.4 nolu stratejik hedeflerinin de SKA hedefi ile ilgili olduğu düşünülmektedir. Bu bakımdan SKA hedefi ile ilgili olan stratejik hedef sayısının artırılması gerektiği düşünülmektedir.
15.4	1.4	İlgili
15.5	1.4	İlgili

**Kaynak:** Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Plânı Esas Alınarak Yazar Tarafından oluşturulmuştur.

### Tarım ve Orman Bakanlığı

2018-2022 Stratejik Plânında 6 stratejik amaç için toplamda 27 hedef belirlenmiştir. Plânın değişik kısımlarında otuz dokuz kere “sürdürülebilirlik” kelimesine değinilmektedir. Plânda “sürdürülebilir kalkınma ilkeleri” kavramına ise hiç değinilmemiştir. Dolayısıyla BM 2030 Gündemi ile stratejik amaç ve hedeflerin ilişkilendirilmesine, bağlantısının değerlendirilmesine yönelik bir çalışma bulunmamaktadır. Dolayısıyla stratejik amaç ve hedeflere göre belirlenen, faaliyetlerin, performans göstergelerinin, stratejilerin ve maliyet tahminlerinin SKA’larla bağlantısı kurulmamıştır (T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı , 2017).

2019-2023 Stratejik Plânında ise 7 stratejik amaç için toplamda 30 hedef belirlenmiştir. Plânın “Üst Politika Belgeleri” analiz kısmında, Bakanlığa verilen görevlerle üst politika belgeleri arasında ilişkilendirme yapılmıştır. Bunlardan biri BM 2030 Gündemidir. Bakanlığa verilen görevlerin SKA’larla bağlantısının kurulduğu bu yapıya ait durum Tablo 24’te gösterilmektedir. Buna göre 17 SKA’dan 10’unun (2, 3, 6, 7, 9, 11, 12, 13, 14, 15 nolu sürdürülebilir kalkınma amaçları) Bakanlığın görevleri ile ilgili olduğu tespit edilmiştir.

**Tablo 24.** Tarım ve Orman Bakanlığına Verilen Görevlere Göre SKA Bağlantısı

Bakanlığa Verilen Görev	Görevin İlgili Olduğu SKA
Bitkisel ve hayvansal üretim ile su ürünleri üretiminin geliştirilmesi, tarım sektörünün geliştirilmesi ve tarım politikalarının oluşturulmasına yönelik araştırmalar yapmak	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2 Açlığın Yok Edilmesi</li> <li>• 9 Sanayi, Yenilikçilik ve Altyapı</li> <li>• 12 Bilinçli Üretim ve Tüketim</li> <li>• 14 Sudaki Yaşam</li> </ul>
Gıda üretimi, güvenliği ve güvenilirliği, kırsal kalkınma, toprak, su kaynakları ve biyoçeşitliliğin korunması ile verimli kullanılmasını sağlamak	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2 Açlığın Yok Edilmesi</li> <li>• 3 Sağlık ve Refah</li> <li>• 6 Sağlıklı Suya Erişim</li> <li>• 7 Erişilebilir Temiz Enerji</li> <li>• 9 Sanayi, Yenilikçilik ve Altyapı</li> <li>• 11 Sürdürülebilir Şehir ve Topluluklar</li> <li>• 12 Bilinçli Üretim ve Tüketim</li> <li>• 15 Karadaki Yaşam</li> </ul>
Çiftçinin örgütlenmesi ve bilinçlendirilmesi, tarımsal desteklemelerin etkin bir şekilde yönetilmesi, tarımsal piyasaların düzenlenmesi gibi ana faaliyet konularının gerçekleştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak; tarım ve hayvancılığa yönelik genel politikaların belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak, uygulanmasını izlemek ve denetlemek	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2 Açlığın Yok Edilmesi</li> <li>• 12 Bilinçli Üretim ve Tüketim</li> </ul>
Ormanların korunması, geliştirilmesi, işletilmesi, ıslahı ve bakımı, çölleşme ve erozyonla mücadele, ağaçlandırma ve ormanla ilgili mera ıslahı konularında politikalar oluşturulması amacıyla çalışmalar yapmak	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 13 İklim Değişikliği ile Mücadele</li> <li>• 15 Karadaki Yaşam</li> </ul>



Tabiatın korunmasına yönelik politikalar geliştirilmesi amacıyla çalışmalar yapmak, korunan alanların tespiti, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar ve biyolojik çeşitlilik ile av ve yaban hayatının korunması, yönetimi, geliştirilmesi, işletilmesi ve işlettilmesini sağlamak	• 15 Karadaki Yaşam
Su kaynaklarının korunmasına ve sürdürülebilir bir şekilde kullanılmasına dair politikaların oluşturulması amacıyla çalışmalar yapmak, ulusal su yönetimini koordine etmek	• 6 Sağlıklı Suya Erişim
Bakanlığın faaliyet alanına giren konularda uluslararası çalışmaların izlenmesi ve bunlara katkıda bulunulması amacıyla ulusal düzeyde yapılan hazırlıkları ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde yürütmek	• 2 Açlığın Yok Edilmesi • 6 Sağlıklı Suya Erişim • 14 Sudaki Yaşam • 15 Karadaki Yaşam

**Kaynak:** (T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, 2019).

Stratejik plânda, Bakanlığın görevleri ile SKA örtüştürmesi yapıp, kurumun stratejik amaç ve hedefleri ile SKA ilişkilendirmesi yapılmadığından SKA hedefleri ile stratejik amaç ve hedefler arasındaki ilgililiğe dair bir analiz yapılamamıştır. Bu tür bir çalışmaya, Tarım ve Orman Bakanlığı ile BM-FAO işbirliği içinde yürütülen “SKA’ların Stratejik Plâna Entegre Edilmesine Yönelik Proje” içerisinde yer verilmiştir. Proje kapsamında 17 SKA, Tarım ve Orman Bakanlığının stratejik plânında yer alan önlemlerle karşılaştırılmış, yapılan eşleşme çalışmasında yaklaşık 141 SKA hedefinin 63’ünde belirli bir uyum bulunduğu tespit edilmiştir (Tablo 25).

**Tablo 25.** Tarım ve Orman Bakanlığı ile SKA Hedeflerinin Uyumu

SKA	Hedef Uyumu
1	7 hedefin 4’üne uyum
2	8 hedefin 8’ine de uyum
3	13 hedefin 2’sine uyum
4	10 hedefin 4’üne uyum
5	Eşleştirme yapılamamıştır.
6	8 hedefin 3’üne uyum
7	5 hedefin 3’üne uyum
8	12 hedefin 3’üne uyum
9	8 hedefin 2’sine uyum
10	10 hedefin 2’sine uyum
11	10 hedefin 1’ine uyum
12	11 hedefin 8’ine uyum
13	5 hedefin 3’üne uyum
14	10 hedefin 6’sına uyum
15	12 hedefin 10’una uyum
16	12 hedefin 4’üne uyum bulunmuştur.
17	Eşleştirme yapılamamıştır.

**Kaynak:** (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019 b).

Yukarıdaki tabloda yapılan SKA eşleştirmeleri ile Bakanlık 2019-2023 Stratejik Plânındaki görevlere göre SKA bağlantısı tablosu karşılaştırıldığında, Bakanlığın ilişkili olduğu SKA’lar açısından farklılık ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki, stratejik plânda SKA 1, 4, 8, 10, 16 ile ilişkilendirme yapılmamışken, FAO ile yürütülen proje kapsamında bu SKA’larla uyum tespit edilmiştir. Bu bakımdan Bakanlık tarafından yapılan örtüşürme çalışmasının, stratejik amaç ve hedeflere göre yapılması ve bunların SKA’larla ilgililiğinin gözden geçirilmesi gerekmektedir.

#### *SKA Bazındaki Kurumsal Sorumlulukların Stratejik Plânlarla Uyumu*

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı koordinasyonunda hazırlanan “SKA Mevcut Durum Analizi Projesi” ile SKA’lar bazında koordinatör kurumlar ile sorumlu ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlar tespit edilmiştir. Kurumsal sorumluluk tablosu, 2019 yılında BM’ye sunulan “2. Ulusal Gönüllü Gözden Geçirme Raporu” içerisinde de yer almıştır. Buna göre SKA bazındaki kurumsal sorumluluklar Tablo 26’da gösterilmektedir.

**Tablo 26.** Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarında Kurumsal Sorumluluklar

<b>SKA 1 Koordinatör</b>	<b>Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, AFAD, İŞKUR, TİKA, TÜİK
<b>SKA 2 Koordinatör</b>	<b>Tarım ve Orman Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Merkez Bankası, TÜBİTAK, TİKA, Üniversiteler
<b>SKA 3 Koordinatör</b>	<b>Sağlık Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Sosyal Güvenlik Kurumu, TİKA, TÜBİTAK, Üniversiteler, Sivil Toplum Kuruluşları
<b>SKA 4 Koordinatör</b>	<b>Milli Eğitim Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, YÖK, İŞKUR
<b>SKA 5 Koordinatör</b>	<b>Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı</b>

<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Adalet Bakanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
<b>SKA 6 Koordinatör</b>	<b>Tarım ve Orman Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, DSİ Genel Müdürlüğü, İLBANK A.Ş., Türkiye Belediyeler Birliği, Türkiye Su Enstitüsü
<b>SKA 7 Koordinatör</b>	<b>Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, DSİ Genel Müdürlüğü, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, TÜBİTAK, TİKA
<b>SKA 8 Koordinatör</b>	<b>Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, TÜBİTAK, BDDK, SPK, KOSGEB, Merkez Bankası TMSF, İŞKUR
<b>SKA 9 Koordinatör</b>	<b>Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, YÖK, TÜBİTAK TOBB, KOSGEB, TİKA, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
<b>SKA10 Koordinatör</b>	<b>Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, BDDK, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
<b>SKA11 Koordinatör</b>	<b>Çevre ve Şehircilik Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, AFAD, TİKA, TOKİ Başkanlığı, İller Bankası A.Ş., Türkiye Belediyeler Birliği
<b>SKA12 Koordinatör</b>	<b>Çevre ve Şehircilik Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Tüm Bakanlıklar, Rekabet Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, BİST, Türkiye Belediyeler Birliği
<b>SKA13 Koordinatör</b>	<b>Çevre ve Şehircilik Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, TİKA, AFAD, Doğal Afet Sigortaları Kurumu
<b>SKA14 Koordinatör</b>	<b>Çevre ve Şehircilik Bakanlığı</b>

<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, TÜBİTAK
<b>SKA15 Koordinatör</b>	<b>Tarım ve Orman Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, TÜİK
<b>SKA 16 Koordinatör</b>	<b>Adalet Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Adalet Bakanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (Haberleşme Genel Müdürlüğü), Devlet Denetleme Kurulu, Sayıştay, Yargıtay, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, YÖK, Emniyet Genel Müdürlüğü, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Kamu Denetçiliği Kurumu, MASAK, TÜİK, Türkiye Barolar Birliği
<b>SKA 17 Koordinatör</b>	<b>Dışişleri Bakanlığı - Hazine ve Maliye Bakanlığı</b>
<b>Sorumlu veya İlgili Kurum/Kuruluşlar</b>	TBMM, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, TİKA, TÜİK, Üniversiteler, Kalkınma Bankaları, Sivil Toplum Kuruluşları

**Kaynak:** (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019 b).

Tablo 26’da Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı sorumluluğuna verilen SKA’lar ve Bakanlıklarla ilgili olanlar Tablo 27’de gösterilmiştir.

**Tablo 27.**SKA Kurumsal Sorumluluk Tablosunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığının Durumu

Bakanlık	Koordinatör Olunan SKA’lar	Sorumlu veya İlgili Olunan SKA’lar	
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	11 (Sürdürülebilir Şehirler ve Toplulukları)	1 (Yoksulluğa Son)	
	12 (Sorumlu Tüketim ve Üretim)	2 (Açlığa Son)	
	13 (İklim Eylemi)	3 (Sağlıklı ve Kaliteli Yaşam)	
	14 (Sudaki Yaşam)	6 (Temiz Su ve Sanitasyon)	
		7 (Erişilebilir ve Temiz Enerji)	
		8 (İnsana Yakışır İş ve Ekonomik Büyüme)	
		9 (Sanayi, Yenilikçilik ve Altyapı)	
		11 (Sürdürülebilir Şehirler ve Toplulukları)	
		12 (Sorumlu Tüketim ve Üretim)	
		13 (İklim Eylemi)	
		14 (Sudaki Yaşam)	
		15 (Karasal Yaşam)	
		2 (Açlığa Son)	2 (Açlığa Son)
		6 (Temiz Su ve Sanitasyon)	3 (Sağlıklı ve Kaliteli Yaşam)
		15 (Karasal Yaşam)	6 (Temiz Su ve Sanitasyon)

<b>Tarım ve Orman Bakanlığı</b>	7 (Erişilebilir ve Temiz Enerji)
	9 (Sanayi, Yenilikçilik ve Altyapı)
	11 (Sürdürülebilir Şehirler ve Toplulukları)
	12 (Sorumlu Tüketim ve Üretim)
	13 (İklim Eylemi)
	14 (Sudaki Yaşam)
	15 (Karasal Yaşam)

**Kaynak:** BM'ye sunulan Ulusal 2.Gözden Geçirme Raporu esas alınarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Buna göre 17 sürdürülebilir kalkınma amacının 12'si Çevre ve Şehircilik Bakanlığının, 10'u Tarım ve Orman Bakanlığının faaliyetleri ile ilgilidir.

SKA Kurumsal Sorumluluk Tablosundaki Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile ilişkilendirilen 12 SKA ve Bakanlığın stratejik plânı içerisinde bağlantı kurulan SKA'lar karşılaştırılmıştır. Buna göre kurumsal sorumluluk tablosunda SKA 4 ile Bakanlık ilişkilendirilmemiş olmasına rağmen, Bakanlık stratejik plânının 4 nolu amacının 4.2 hedefi ile SKA 4'ün 4.4 hedef arasında bağlantılı kurulduğu tespit edilmiştir. Ayrıca, kurumsal sorumluluk tablosuna göre SKA 1 ve 2 Bakanlıkla ilişkilendirilmiştir. Ancak bu iki SKA, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı stratejik plânındaki SKA ilişkilendirmesi arasında yer almamaktadır.

Kurumsal sorumluluk tablosunda Tarım ve Orman Bakanlığı ile ilişkilendirilen SKA'lar ile Bakanlığın 2019-2023 stratejik plânında bağlantı kurulan SKA'lar karşılaştırıldığında, bunların tamamının örtüştüğü görülmektedir.

### 3.1.1.2. Performans Programlarının Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Yönüyle İncelenmesi

#### *Sunum Kriteri*

Performans Bilgisi Denetimlerinde “sunum” kriterinin içeriğine “Performans Bilgisi Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları” başlığı altında yer verilmiş, Program Esaslı Bütçeleme Rehberinde değişiklik yapıp, program ve alt programların SKA'larla bağlantısı kurulduğu takdirde, Bakanlıklar tarafından hazırlanan performans programlarının SKA'larla ilişkilendirilip ilişkilendirilmediğinin incelenebileceği ifade edilmişti.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığının 2016, 2017, 2018 yıllarındaki performans programlarında SKA amaç ve hedefleri ile bağlantının kurulmasına yönelik bir çalışma bulunmamaktadır. Ancak Bakanlıkların 2019-2023 Stratejik Plânlarında stratejik amaç ve hedeflerle veya Bakanlığa verilen görevlerle SKA'lar ilişkilendirildiğinden, 2019 ve 2020 yılı performans programları için dolaylı bir ilişkilendirme yapıldığı söylenebilir. Ancak Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 2019 ve 2020 yılı performans programlarının “temel politika ve öncelikler” kısmında BM 2030 Gündemi yer almamaktadır. Tarım ve Orman Bakanlığı 2019 ve 2020 yılı performans programlarının “temel politika ve öncelikler”i arasında BM 2030 Gündemi yer almakla birlikte, her iki durumda da performans programları içindeki performans hedeflerinin, faaliyetler ve maliyetlerin SKA'larla doğrudan bir bağlantısı kurulmamıştır.

#### *İlgililik Kriteri*

Merkezi yönetim kurumları için program esaslı bütçeleme anlayışına geçiş ile birlikte, 2020 performans programlarında alt program hedefleri ile stratejik amaçlar arasında ilişkilendirme yapılmıştır. Bütçeleme rehberine ilave yapılarak program, alt program ve alt program hedeflerinin SKA'larla ilgisinin kurulması yönünde ikinci bölümde öneri getirilmiştir. Bu şekilde bir mekanizma kurulduğu takdirde performans programlarının ilgililik yönüyle incelenmesinde ortaya çıkan durum Tablo 28'de gösterilmektedir. Buna göre Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 2020 yılı içerisinde gerçekleştirilecek faaliyetler; 7 programı, 10 alt programı ve alt program hedefini ilgilendirmektedir. Bunlar stratejik plândaki ilk altı amaç ile ilişkilendirilmiş olup, yedi nolu amaç ile ilişkilendirme yapılmamıştır. Diğer taraftan, Bakanlık tarafından stratejik plânda yapılan stratejik amaçların SKA'larla ilişkilendirmesi esas alındığında ise; Bakanlığın 2020 yılı içerisinde en çok “Ormanların ve doğanın korunması ile sürdürülebilir yönetimi” ile “Sürdürülebilir çevre ve iklim değişikliği” programları kapsamında SKA'lara etkide bulunacağı ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 28.**Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2020 Performans Programı ve SKA İlişkilendirmesi

Program	Alt Program	Alt Program Hedefleri	Program, Alt Program ve Alt Program Hedefinin İlişkili Olduğu;	
			Stratejik Amaç	SKA Hedefi
Enerji arz güvenliği, verimliliği ve enerji piyasası	Enerji verimliliği	Yapıların enerji kimlik belgesi alması sağlanarak binalarda enerji verimliliğinin artırılması	5	7.2, 7.3, 7a
Hazine varlıklarının ve yükümlülüklerinin yönetimi	Hazine taşınmazlarının yönetim	Hazine taşınmazlarının ekonominin ve paydaşların ihtiyaçları dikkate alınarak etkili bir yaklaşımla yönetilmesi	3	11.1, 11.3, 11.4, 11.5, 11.7, 11b, 13.1
Ormanların ve doğanın korunması ile sürdürülebilir yönetimi	Korunan alanlar ve tabiat varlıkları	Korunması gerekli alanların tespit ve tescil edilmesi ile doğal sit alanlarının yeniden değerlendirilmesi	1	3.9, 6.3, 6.4, 6a, 8.4, 9.4, 11.5, 11.6, 11b, 12.1, 12.2, 12.4, 12.5, 12.8, 13.1, 13.2, 13.3, 14.1, 14.2, 14.5, 15.1, 15, 3, 15.4, 15.5
Sürdürülebilir çevre ve iklim değişikliği	Çevre kirliliğinin önlenmesi ve korum	Çevre kirliliğinin önlenmesi ve kirliliğin ortadan kaldırılması sağlanarak çevre kalitesinin iyileştirilmesi	1 2	3.9, 6.3, 6.4, 6a, 8.4, 9.4, 11.5, 11.6, 11b, 12.1, 12.2, 12.4, 12.5, 12.6, 12.8, 13.1, 13.2, 13.3, 14.1, 14.2, 14.5, 15.1, 15, 3, 15.4, 15.5
	İklim değişikliği ile mücadele ve uyum	İklim değişikliği ile mücadele kapsamında sera gazı emisyonlarının kayıt altına alınması	1	3.9, 6.3, 6.4, 6a, 8.4, 9.4, 11.5, 11.6, 11b, 12.1, 12.2, 12.4, 12.5, 12.8, 13.1, 13.2, 13.3, 14.1, 14.2, 14.5, 15.1, 15, 3, 15.4, 15.5
Şehircilik ve risk odaklı bütünleşik afet yönetimi	Akıllı şehirler ve ulusal coğrafi bilgi hizmetleri	E-devletin coğrafi veri altyapısının kurulması, kurumların coğrafi bilgi sistemi kullanımının yaygınlaştırılması ve kapasitelerinin artırılması	4	4.4, 8.2
	Çevreye duyarlı ve güvenli yapılaşma	Kaliteli ve güvenli yapılaşmanın ilke ve esaslarının belirlenmesi, yapı malzemelerinin geliştirilmesi ve izlenebilir piyasa gözetim denetim hizmetlerinin sunulması	5	7.2, 7.3, 7a

	Mekânsal plânlama ve kentsel dönüşüm	Mekânsal plânlama, etüt, arsa ve arazi düzenlemesi çalışmalarının yürütülmesi ve ülke genelinde afet riski altındaki alanlar ile riskli yapıların tespit edilerek kentsel dönüşümünün sağlanması	3	11.1, 11.3, 11.4, 11.5, 11.7, 11b, 13.1
Şehit yakını ve gaziler	Şehit yakını ve gazilere yönelik hizmetler	Şehit yakını ve gazileri konut sahibi yapmak amacıyla Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından faiz desteği sağlanması	TOKİ Başkanlığınca yürütülmektedir.	-
Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi	Yerel yönetimlerin hizmet kalitesinin artırılması	Yerel yönetimlerin hizmet kapasitesi ve hesap verilebilirliğinin geliştirilmesi	6	Stratejik plânda 6 nolu amaç ile SKA ilişkilendirmesi yapılmamıştır.

**Kaynak:** Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 2019-2023 Stratejik Plânı ve 2020 Performans Programı Esas Alınarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Tarım ve Orman Bakanlığının 2020 Performans Programı içerisinde yer alan programlar, alt programlar ve alt program hedeflerinin ilişkili olduğu stratejik amaçlar ve bunların SKA'larla ilgililiği Tablo 29'da gösterilmektedir. Buna göre Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından 2020 yılı içerisinde gerçekleştirilecek faaliyetler; 7 programı, 13 alt programı ve alt program hedefini ilgilendirmektedir. Bunlar stratejik plândaki tüm amaçlarla ilişkilendirilmiştir. Diğer taraftan, Bakanlık tarafından stratejik plânda stratejik amaç ve hedeflerle SKA ilişkilendirmesi yapılmadığından hangi program ve alt programlar kapsamında yürütülen faaliyetlerle SKA'lara etkide bulunulacağı tespit edilememiştir.

**Tablo 29.** Tarım ve Orman Bakanlığı 2020 Performans Programı ve SKA İlişkilendirmesi

Program	Alt Program	Alt Program Hedefleri	Program, Alt Program ve Alt Program Hedefinin İlişkili Olduğu;	
			Stratejik Amaç	SKA Hedefi
Kırsal Kalkınma	Kırsalda Tarımsal Faaliyetlerin Desteklenmesi	Kırsalda refah ve gelişmişlik düzeyinin artırılması çalışmaları yürütülecektir.	1	Stratejik Plânda Amaç ve Hedeflerle SKA İlişkilendirmesi Yapılmadığından



				Bağlantı Kurulamamıştır.
Ormanların ve doğanın korunması ile sürdürülebilir yönetimi	Doğa Koruma Ve Milli Parklar	Ülkemizin zengin biyolojik çeşitliliği belirlenecek, izlenecek, geleneksel bilginin derlenmesi sağlanacak ve farkındalığı arttırılacak, av ve yaban hayatının sürdürülebilirliği sağlanacaktır	6	//
Sürdürülebilir Çevre Ve İklim Değişikliği	İklim değişikliği ile mücadele ve uyum	Tarım sektörünün iklim değişikliklerine uyum kapasitesinin artırılması sağlanacaktır	5	//
Tarımsal Güvenliği	Balıkçılık ve su ürünleri kaynaklarının korunması ve sürdürülebilirliği	Su ürünleri üretiminin ve bu ürünlerin ihracından elde edilen gelirin artırılması sağlanacak, üretime maddi destek sağlanması suretiyle üretim maliyetlerinin karşılanmasına katkı sağlanacak, balıkçılık ve su ürünleri kaynaklarının korunması ve sürdürülebilirliğinin sağlanmasına yönelik kontrol ve denetimler arttırılacaktır.	3	//
	Bitkisel ürünlerde arz güvenliği	Bitkisel ürünlerin üretim alanının, üretim miktarının artırılmasına ve bitkisel ürünlerde fiyat değişimlerinin kontrol altına alınmasına katkı sağlanacaktır	1	//
	Hayvansal ürünlerde arz güvenliği	Hayvansal ürünlerin üretim miktarının ve değerinin artırılmasına ve hayvansal ürünlerde fiyat değişimlerinin kontrol altına alınmasına katkı sağlanacaktır	1	//
	Tarım teknolojileri ve bilgi sistemler	İklim değişikliğiyle uyumlu, modern makine kullanımı özendirilecek, ortak makine kullanımı yaygınlaştırılacak ve üretim plânlamasına yönelik yapay zekâ uygulamaları geliştirilecektir	1, 7	//
	Tarımsal Araştırma Ve Geliştirme	Güvenilir gıda ve kaliteli tarım ürünlerine erişilebilirliği gerçekleştirmeye, tarımsal ve ekolojik kaynakların sürdürülebilir kullanımını sağlamaya, yerli gen kaynaklarını korumaya ve yeni çeşit geliştirmeye,	1, 3, 5, 6, 7	//

		alternatif mücadele metotlarını geliştirmeye yönelik araştırma ve geliştirme faaliyetleri yürütülecektir.		
Toprak ve su kaynaklarının kullanımı ve yönetimi	Su Kaynaklarının Korunması, İyileştirilmesi, Geliştirilmesi Ve Etkin Kullanımı	Taşkın ve kuraklığın olumsuz etkilerini kontrol altına almak, yerüstü sularının kalite sınıflarını ve yeraltı sularının kalite ve miktar durumlarını belirlemek, suyun miktar ve kalite olarak korunması ve kullanılması için bütüncül plânlamalar yapmak suretiyle su kaynaklarının sürdürülebilir yönetimine katkı sağlanacaktır.	4	//
	Toprak kaynaklarının korunması, geliştirilmesi ve etkin kullanımı	Erozyon, heyelan ve benzeri nedenlerle oluşan toprak kayıplarının kontrol altına alınması ve ıslah edilen mera alanlarının artırılmasını sağlamak	4	//
Turizmin geliştirilmesi	Doğa turizmi	Korunan alanlarda plânlama, proje uygulama ve izleme süreçleri etkin olarak yürütülecek ve turizmin çeşitlendirilmesine katkı sağlanacaktır	6	//
Tüketicinin Korunması, Ürün Ve Hizmetlerin Güvenliği Ve Standartizasyonu	Bitki sağlığı, hayvan sağlığı ve refahı	Bitkisel üretimde çevreye duyarlı bitki sağlığı tedbirleri alınacak, hayvan hastalık ve zararlıları ile ilgili mücadele hizmetleri geliştirilecek, veteriner sağlık ürünlerinin kalite ve etkinlikleri artırılacak, hayvan refahını korumaya yönelik tedbirler alınacaktır.	2	//
	Gıda güvenirliliği	Gıda ve yem resmi kontrol hizmetlerinin etkinliği artırılacak, gıda güvenirliliğine ilişkin doğru ve güncel bilgi sunulmasına yönelik tedbirler alınacak, gıda güvenirliliğine yönelik uygulamalar geliştirilecektir	2	//

**Kaynak:** Tarım ve Orman Bakanlığının 2019-2023 Stratejik Plâni ve 2020 Performans Programı Esas Alınarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Performans programlarında yer alan performans göstergelerinin SKA göstergeleri ile ilgililiği, Bakanlıkların 2019 ve 2020 yılı performans programları üzerinden örneklem yöntemiyle incelenmiştir. Tablo 30 ve 31’de gösterildiği üzere, göstergelerin bir kısmı sürdürülebilir kalkınma amaçlarına ait göstergelerle paralellik arz etmekle birlikte, bazılarının bunlarla ilgisinin olmadığı düşünülmektedir.

**Tablo 30.**Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2019 Yılı Performans Göstergelerinin SKA Göstergeleri ile İlgililiği

Stratejik Hedefe Ait Göstergeler	SKA Göstergeleri	Değerlendirme
<p><b>SH 1.1</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sıfır Atık Projesi kapsamında evsel atık geri kazanım oranı (%)</li> <li>Sıfır Atık Programı Uygulanan Bina Sayısı (kümülatif)</li> <li>Sıfır Atık Projesi kapsamında kaynağında ayrıştırılarak toplanan atık miktarı ( milyon ton)</li> <li>Düzenli depolama hizmeti verilen belediye nüfusu oranı</li> <li>Alışverişte kişi başına kullanılan plastik poşetlerin azaltılma oranı (%)</li> <li>Atık su Arıtma Tesisi ile Hizmet Verilen Belediye Nüfusunun Toplam Belediye Nüfusuna Oranı</li> <li>Aritılmış atık suların yeniden kullanılma oranı (%)</li> <li>Depozito sistemine geçiş (Bakanlıkça belirlenen ambalajlar için) (%)*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>6.3.1 Güvenilir şekilde arıtılmış atık su oranı</li> <li>6.3.2 İyi su kalitesi çevresine sahip su alanlarının oranı</li> <li>6.4.1 Zaman içinde su kullanım verimliliğindeki değişim</li> <li>6.4.2 Su stresinin düzeyi: kaynaklardan çekilen tatlı suyun mevcut tatlı su kaynaklarına oranı</li> <li>6.a.1 Devlet koordinasyonundaki harcama plânının bir parçası olan su ve atık su hizmetleri ile ilgili resmi kalkınma yardımının miktarı</li> <li>8.4.1 Madde ayak izi, kişi başına düşen madde ayak izi ve GSYH başına madde ayak izi</li> <li>8.4.2 Yurtiçi madde tüketimi, kişi başına yurt içi madde tüketimi ve GSYH başına yurt içi madde tüketimi</li> <li>9.4.1 Katma değer birim başına CO2 emisyonu</li> <li>11.6.1 Düzenli olarak toplanan ve uygun nihai işlem uygulanan kentsel katı atıkların toplam kentsel katı atıklara (şehir bazında) oranı</li> <li>11.6.2 Şehirlerdeki (nüfusa göre ağırlıklı) ince partikül maddelerin (örneğin PM2.5 ve PM10) yıllık ortalama seviyeleri</li> </ul>	<p>Atık suların arıtılması ve katı atıklarla ilgili göstergeler ile SKA göstergeleri arasında genel olarak uyum bulunmaktadır. Ancak 8.4.1, 8.4.2, 12.8.1, 14.2.1 gibi SKA göstergelerine ait faaliyetler, Kurumun göstergeleri içerisinde kapsamamıştır.</p>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 12.1.1 Ulusal politikalarındaki bir hedef ya da öncelik olarak sürdürülebilir tüketim ve üretimi (SCP) yaygınlaştıran ya da sürdürülebilir tüketim ve üretim Ulusal Eylem Plânlarına sahip ülke sayısı</li> <li>• 12.5.1 Ulusal geri dönüşüm oranı, geri dönüştürülmüş materyal ton miktarı</li> <li>• 12.8.1 (a) Ulusal eğitim politikaları içinde, (b) müfredatta, (c) öğretmen eğitiminde ve (d) öğrenci değerlendirmede; (i) küresel vatandaşlık eğitimi ve (ii) sürdürülebilir kalkınma için eğitimin (iklim değişikliği eğitimi dâhil) ne ölçüde yaygın hale getirildiği</li> <li>• 14.2.1 Ekosistem tabanlı yaklaşımlar kullanılarak yönetilen ulusal münhasır ekonomik bölgelerin oranı</li> </ul>	
<b>SH 4.3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rehberlik Yapılan Kente Özgü Yerel Akıllı Şehir Stratejisi ve Yol Haritası Sayısı (Kümülatif)</li> <li>• Rehberlik Yapılan Akıllı Şehir Uygulamaları (Kümülatif)*</li> <li>• Dijital akıllı şehir platformunun geliştirilmesi*</li> <li>• Akıllı şehir olgunluk değerlendirmesi yapılan belediye sayısı (kümülatif)*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 8.2.1 Çalışan kişi başına reel GSYH yıllık büyüme hızı</li> </ul>	SKA hedefi, ekonomik verimliliğin artırılması ile ilgili olup, 4 nolu stratejik amaçtaki akıllı şehirler ile doğrudan ilgili değildir. Ayrıca, stratejik plânda SKA 8.2 ile ilişkilendirilen stratejik hedefin, SKA 11 ve bu amaca ait göstergelerle de ilişkili olduğu düşünülmektedir.
	*Söz konusu gösterge stratejik plânda olup, 2019 yılı performans programında yer almamaktadır.		

**Kaynak:** Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2019 Yılı Performans Programı Esas Alınarak Yazar Tarafından oluşturulmuştur.

**Tablo 31.** Tarım ve Orman Bakanlığı 2019 Yılı Performans Göstergelerinin SKA Göstergeleri İle İlgililiği

	<b>Stratejik Amaca Ait Göstergeler</b>	<b>SKA Göstergeleri</b>	<b>Değerlendirme</b>
<b>SA 3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yönetim plânı hazırlanan ve izlenen tür sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• Biyolojik verisi toplanan tür sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• Üretim plânı hazırlanan lagün sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• Yıllık stokları belirlenen ticari olarak avcılığı yapılan balık türü sayısı (adet)</li> <li>• Su ürünleri avcılık kontrol ve denetim sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• Su ürünleri yetiştiricilik tesislerinde yapılan denetim sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• Yeni yapılan balıkçılık idari bina sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• Denizlerde/ iç sularda taşıma kapasitesi belirlenen yetiştiricilik alan sayısı (adet/ kümülâtif)</li> <li>• Su kaynaklarına bırakılan balık sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• İşbirliği yapılan uluslararası proje sayısı (kümülatif)</li> <li>• Uluslararası kurum kuruluşlarla balıkçılık ve su ürünleri konusunda gerçekleştirilen etkinlik sayısı (adet/kümülatif)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 14.4.1 Biyolojik sürdürülebilir seviyelerdeki balık stoklarının oranı</li> <li>• 14.6.1 Yasadışı, kayıt dışı ve kaçak balıkçılıkla mücadele edilmesini amaçlayan uluslararası belgelerin uygulanma derecesi</li> <li>• 14.7.1 Gelişmekte olan küçük ada ülkeleri, az gelişmiş ülkeler ve tüm ülkelerde sürdürülebilir balıkçılığın GSYH'ye oranı</li> <li>• 14.b.1 Küçük ölçekli balıkçıların erişim haklarını koruyan ve tanıyan yasal/düzenleyici/politik /kurumsal çerçevenin uygulanma derecesi</li> </ul>	14.4.1 göstergesi ile kurum göstergeleri arasında uyum bulunmaktadır. Ancak 14.6.1, 14.7.1 ve 14.b.1 göstergelerinin kurum performans göstergeleri arasında yer almadığı ve dolayısıyla kapsamadığı düşünülmektedir.
<b>SA 4</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nitrata hassas bölge belirlenen ve eylem plânı hazırlanan nehir havzası sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• Yerüstü ve yeraltı sularında nitrat izlemesi yapılan istasyonlarda analizlerin gerçekleştirilme oranı (yüzde)</li> <li>• Basınçlı sulama, etkin ve verimli sulama sistemleri eğitimleri sonucu verilen sertifika/belge sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• Kuraklık yönetim plânı tamamlanan havza sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• Su kalitesinin iyileştirilmesine yönelik hazırlanan eylem plânı sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• Yeraltı suyu kütlerinin kalite ve miktar durumu belirlenen havza sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• Revize edilen havza izleme programı sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• Koruma plânı yapılan içme suyu havza sayısı (adet/kümülatif)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 6.3.2 İyi su kalitesi çevresine sahip su alanlarının oranı</li> <li>• 6.4.1 Zaman içinde su kullanım verimliliğindeki değişim</li> <li>• 6.4.2 Su stresinin düzeyi: kaynaklardan çekilen tatlı suyun mevcut tatlı su kaynaklarına oranı</li> <li>• 6.5.1 Entegre su kaynakları yönetimi uygulamasının derecesi (0-100)</li> <li>• 6.5.2 Su işbirliği için operasyonel bir düzenleme ile sınır ötesi havza alanının oranı</li> <li>• 6.6.1 Suyula ilişkili ekosistemlerin kapsamının zaman içindeki değişimi</li> <li>• 6.b.1 Su ve atık su hizmetlerinin</li> </ul>	Sürdürülebilir su yönetimini sağlamak üzere Bakanlık performans programındaki göstergeler kapsamlıdır. Ancak SKA göstergelerinin tanımı ile performans göstergelerinin tanımı birbirinden çok farklıdır. Bu yüzden SKA göstergelerine dair sonuçlar üretmek için uyumlaştırma yapılması gerekmektedir. Diğer taraftan Bakanlık performans göstergeleri

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sektörel su tahsis plânı yapılan havza sayısı (adet/kümülatif)</li> <li>• Nehir havza yönetim plânı yapılan havza sayısı (adet/kümülatif)</li> </ul>	yönetilmesinde yerel toplulukların katılımı için oluşturulmuş operasyonel politika ve prosedürleri olan yerel yönetim birimlerinin oranı	arasında 6.5.2, 66.1 nolu SKA gösterge ile ilgili gösterge bulunmamaktadır.
--	---	--	---

**Kaynak:** Tarım ve Orman Bakanlığı 2019 Yılı Performans Programı Esas Alınarak Yazar Tarafından oluşturulmuştur.

Diğer taraftan 2020 yılı performans programları, önceki yıllardan farklı olarak program bütçe yapısına uygun olarak hazırlanmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde yer alan “Performans Bilgisi Denetimlerinde Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları” kısmında da ifade edildiği gibi Program Bütçe Rehberinde anahtar göstergelerin ve alt program performans göstergelerinin SKA’larla ilgisinin kurulmasına yönelik bir düzenleme bulunmamaktadır. Buna rağmen, stratejik plânlardaki SKA ilişkilendirmesi baz alınarak göstergelerin SKA göstergeleri ile ilgililiği örneklendirme suretiyle incelenmiş, sonuçlar Tablo 32 ve Tablo 33’te gösterilmiştir. 2019 yılı performans programı analizinde olduğu gibi, göstergelerin bir kısmı sürdürülebilir kalkınma amaçlarına ait göstergelerle ilgilidir. Bazılarında ise ilgililiğin gerçekleşmediği düşünülmektedir.

**Tablo 32.**Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2020 Yılı Performans Göstergelerinin SKA Göstergeleri ile Uyumunu

Program ve Alt Program Adı	İlgili Stratejik Amaç	Alt Programın Performans Göstergeleri	İlgili SKA Göstergeleri	Değerlendirme
<p><u>Program:</u></p> <p>Şehircilik ve Risk Odaklı Bütünleşik Afet Yönetimi</p> <p><u>Alt Program:</u></p> <p>Mekânsal Plânlama ve Kentsel Dönüşüm</p>	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘Medeniyetimizi Yaşatan Şehir Berati’ alan şehir (il veya ilçe) sayısı</li> <li>• Özgün Mahalle sertifikası alan mahalle sayısı</li> <li>• Bisiklet yolu mesafesi (kümülatif)</li> <li>• Çevre dostu sokak mesafesi (kümülatif)</li> <li>• Kentsel dönüşüm kapsamında kira yardımı yapılan hak sahibi sayısı</li> <li>• Kentsel dönüşüm kapsamında yapılan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 11.1.1 Gecekondu, gayri resmi yerleşim yerleri veya yetersiz konutlarda yaşayan kent nüfusunun oranı</li> <li>• 11.3.1 (Yerleşim amaçlı) Arazi tüketim oranının nüfus artış hızına oranı</li> <li>• 11.3.2 Düzenli ve demokratik işleyen kentsel plânlama ve kent yönetimine, sivil toplumun doğrudan katılım mekanizması</li> </ul>	Alt programın performans göstergeleri daha çok kentsel dönüşüm ile ilgilidir. SKA göstergeleri içerisinde bu konuyu ilgilendiren göstergeler bulunmakla birlikte, SKA göstergeleri arasında yer alan 11.5.1, 11.5.2, 11.7.1, 11.7.2, 11.b.1, 11.b.2, 13.1.1, 13.1.2,

		<p>faiz desteği sağlanan hak sahibi sayısı</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kentsel dönüşüm kapsamında yapılan faiz sübvansiyonu</li> <li>• Kentsel dönüşüm kapsamında yapılan kira yardımı miktarı</li> <li>• Kentsel dönüşüm strateji belgesi hazırlanan il sayısı</li> <li>• Küçük sanayi kooperatiflerine satışı yapılan Hazineye ait küçük sanayi alanı imarlı parsel sayısı</li> <li>• Mekânsal strateji plânlaması projesinin tamamlanma oranı</li> <li>• Millet bahçesi çalışması başlatılan alan büyüklüğü</li> <li>• Millet bahçesi proje veya uygulama çalışması yürütülen il sayısı</li> <li>• Tarihi Kent Merkezi Projesi kapsamında yer alan il sayısı</li> <li>• Uygulamaya alınan büyükşehirlerde mekâna yönelik karşılaştırmalı analizlerle hazırlanan izleme ve değerlendirme rapor sayısı</li> <li>• Yenilikçi imar uygulaması yapılan illerde uygulamaya giren alanda ortalama nüfus yoğunluğu</li> <li>• Yeşil yürüyüş yolu mesafesi (kümülatif)</li> </ul>	<p>bulunan şehirlerin oranı</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 11.4.1 Mirasın türüne (kültürel, doğal, karma ve dünya mirası olma durumu), yönetim düzeyine (merkezi/yerel yönetim), harcama tipine (işletme/yatırım harcamaları) ve özel fon tipine (bağışlar, özel ve kar amacı gütmeyen sektör ve sponsorluk) göre tüm kültürel ve doğal mirasın korunması ve muhafazası için kişi başına yapılan kamu ve özel harcama tutarı</li> <li>• 11.5.1 100.000 kişi başına afetlerden doğrudan etkilenen, kaybolan ve ölen kişi sayısı</li> <li>• 11.5.2 Afetlerden kaynaklanan, temel hizmetlerin aksama sayısı ve kritik altyapıya zarar veren doğrudan ekonomik kayıpların küresel GSYH'ye oranı</li> <li>• 11.7.1 Cinsiyet, yaş ve engellilik durumuna göre kamu kullanımına tamamen açık, yapılaşmış alanların şehirlerdeki ortalama payı</li> <li>• 11.7.2 Cinsiyet, yaş, engellilik durumu ve olay yerine göre, son 12 ay içinde fiziksel ya da cinsel taciz mağduru kişilerin oranı</li> <li>• 11.b.1 Sendai Afet Risk Azaltımı Çerçeve Belgesi, 2015-2030 ile</li> </ul>	<p>13.1.3 nolu göstergeleri doğrudan ölçmek üzere alt program içerisinde gösterge bulunmadığı düşünülmektedir.</p>
--	--	--	---	--

			<p>uyumlu olarak ulusal afet riski azaltma stratejilerini kabul eden ve uygulayan ülkelerin sayısı</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 11.b.2 Ulusal afet riski azaltma stratejileri ile uyumlu yerel afet riski azaltma stratejilerini uygulayan ve kabul eden yerel yönetimlerin oranı</li> <li>• 13.1.1 100.000 kişi başına afetlerden doğrudan etkilenen, kaybolan ve ölen kişi sayısı</li> <li>• 13.1.2 Sendai Afet Risk Azaltımı Çerçeve Belgesi, 2015-2030 ile uyumlu olarak ulusal afet riski azaltma stratejilerini kabul eden ve uygulayan ülkelerin sayısı</li> <li>• 13.1.3 Ulusal afet riski azaltma stratejileri ile uyumlu yerel afet riski azaltma stratejilerini uygulayan ve kabul eden yerel yönetimlerin oranı</li> </ul>	
--	--	--	--	--

**Kaynak:** Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2020 Yılı Performans Programı Esas Alınarak Yazar Tarafından oluşturulmuştur.

**Tablo 33.** Tarım ve Orman Bakanlığı 2020 Yılı Performans Göstergelerinin SKA Göstergeleri İle Uyumu

Program ve Alt Program Adı	İlgili Stratejik Amaç	Alt Program Performans Göstergeleri	İlgili SKA Göstergeleri	Değerlendirme
<i>Program:</i> Tarımsal Arz Güvenliği	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desteklenen su ürünleri üretim miktarı (kümülatif)</li> <li>• İzleme kapsamındaki</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 14.4.1 Biyolojik sürdürülebilir seviyelerdeki balık stoklarının oranı</li> <li>• 14.6.1 Yasadışı, kayıt dışı ve kaçak</li> </ul>	Bakanlık tarafından tespit edilen performans göstergeleri alt program için yeterli kapsama sahip olmakla birlikte, SKA göstergeleri ile



<p><u>Alt Program:</u></p> <p>Balıkçılık Ve Su Ürünleri Kaynaklarının Korunması Ve Sürdürülebilirliği</p>		<p>balıkçı gemisi sayısı (kümülatif)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Su kaynaklarına bırakılan balık sayısı (kümülatif)</li> <li>• Su ürünleri avcılık kontrol ve denetim sayısı</li> <li>• Su ürünleri desteklerinden yararlanan sayısı (kümülatif)</li> <li>• Su ürünleri ihracat tutarındaki artış oranı</li> <li>• Su ürünleri üretim miktarındaki artış oranı</li> <li>• Su ürünleri yetiştiricilik tesislerinde yapılan denetim sayısı</li> <li>• Yeni yapılan balıkçılık idari bina sayısı (kümülatif)</li> </ul>	<p>balıkçılıkla mücadele edilmesini amaçlayan uluslararası belgelerin uygulanma derecesi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 14.7.1 Gelişmekte olan küçük ada ülkeleri, az gelişmiş ülkeler ve tüm ülkelerde sürdürülebilir balıkçılığın GSYH'ye oranı</li> <li>• 14.b.1 Küçük ölçekli balıkçıların erişim haklarını koruyan ve tanıyan yasal/düzenleyici/politik/kurumsal çerçevenin uygulanma derecesi</li> </ul>	<p>tanımsal farklılık bulunmaktadır. Bu alandaki dört SKA göstergesinin üretim sorumluluğu Bakanlıkta olmasına rağmen bunlar henüz üretilenmiş değildir.</p>
---	--	---	--	--

**Kaynak:** Tarım ve Orman Bakanlığı 2020 Yılı Performans Programı Esas Alınarak Yazar Tarafından oluşturulmuştur.

### 3.1.1.3. İdare Faaliyet Raporlarının Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Yönüyle İncelenmesi

#### *Sunum Kriteri*

“Performans Programlarının Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Yönüyle İncelenmesi” kısmında da ifade edildiği gibi Bakanlıkların performans göstergelerinin bir kısmı SKA göstergeleri ile ilgilidir. Ancak stratejik plânda yer alan amaç ve hedeflerin SKA’larla bağlantısı kurulduğu halde, performans programlarında ve faaliyet raporlarında bu yönde bir uygulama bulunmamaktadır. Dolayısıyla Bakanlıkların 2016-2020 dönemindeki faaliyet raporlarında SKA’larla ilişkilendirilerek yapılan bir raporlama bulunmamaktadır. Bu bakımdan Bakanlıkların faaliyet raporları üzerinden inceleme yapılamamıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünün “Performans Bilgisi Denetimlerinde Faaliyet Raporları ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları” kısmında da ifade edildiği gibi, “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik”, “Program Bütçe Esaslarına Göre

Performans Programı İzleme Rehberi” ve yeni bütçe yapısına göre hazırlanacak “Faaliyet Raporları Değerlendirme Rehberi” içerisine gerçekleşme sonuçlarının SKA’larla ilişkilendirilerek raporlanması yönünde düzenlemeler yapıldığı takdirde, Performans Bilgisi Denetim Rehberinin faaliyet raporlarının incelenmesinde kullanılan “sunum” kriterine ilave yapılarak, faaliyet raporlarının ilgili mevzuat ve rehberlere göre SKA odaklı bir yapıda hazırlanıp hazırlanmadığının incelenmesi yapılmalıdır.

#### *Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi*

Performans Bilgisi Denetim Rehberinin “Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi” kısmında performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinin mevcudiyeti, üretilen verilerin güvenilirliği ve veri kayıt sistemlerindeki kontroller üzerinden değerlendirmeler yapılmaktadır. Söz konusu incelemeler yapılırken Bakanlıkların sorumluluğunda olan ve üretilmeyen SKA göstergeleri için veri kayıt sisteminin oluşturulup oluşturulmadığı ve üretilen göstergeler de risk, kontroller ve güvenilirlik açısından incelenebilir. Bu kapsamda 2017-2021 RİP’e göre Çevre ve Şehircilik Bakanlığı sorumluluğunda 11 adet SKA göstergesi bulunmakta olup, bunların 10’u Bakanlık tarafından üretilmemektedir. Tarım ve Orman Bakanlığı sorumluluğunda ise 21 adet SKA göstergesi bulunmakta olup, bunların 18’i Bakanlık tarafından üretilmemektedir. Bunların SKA’lara göre dağılımları ise Tablo 34’te gösterilmektedir.

**Tablo 34.** Sürdürülebilir Kalkınma Göstergelerinin Kurum Bazında Amaçlara Göre Üretilme Dağılımı

Kurum	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı						1(-)					1(+), 2(-)	1(-)	2(-)	3(-)			1(-)
Tarım ve Orman Bakanlığı		2(-)				4(-)								4(-)	3(+),8(-)		

**Kaynak:** TÜİK

Buna göre her iki Bakanlıkta da SKA göstergelerinin üretilme oranı son derece düşüktür. Sürdürülebilir kalkınma odaklı yapılacak denetimlerde bu verilerin üretilmemesi sebepleri incelenerek öneriler geliştirilebilir. Üretilen verilerin ise gerçek durumu yansıtmadığı ortaya konulabilir.

### 3.1.2. Mali Denetimler Ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Uygulaması

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığının 2016-2019 dönemindeki Sayıştay Mali Denetim Raporlarında yer alan bulgu sayıları Tablo 35’te gösterilmiştir.

**Tablo 35.** Mali Denetimler ve Bulgu Sayıları

Yıl	Mali Denetim Bulgu Sayısı	
	ÇSB	TOB
2016	5	1
2017	8	4
2018	16	10
2019	19	13

**Not:** Tarım ve Orman Bakanlığının yapısında değişime gidildiğinden, Bakanlığın 2016 ve 2017 Denetim Raporlarındaki adı; Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığıdır.  
**ÇSB:** Çevre ve Şehircilik Bakanlığı  
**TOB:** Tarım ve Orman Bakanlığı

**Kaynak:** Bakanlıkların 2016-2019 Sayıştay Denetim Raporları Esas Alınarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur. ( T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2017 b), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2018 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 f), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2017 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2018 d), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 d), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 g).

Yukarıda yer alan mali denetim bulgularına göre kurumların bilanço ve faaliyet sonuçları tablolarına denetim görüşü verilmektedir. Buna göre 2016-2019 döneminde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığına verilen denetim görüşleri Tablo 36’da gösterilmektedir. Bu dönemde Çevre ve Şehircilik Bakanlığına şartlı görüş verilmişken, Tarım ve Orman Bakanlığına son iki yılda olumsuz görüş verilmiştir.

**Tablo 36.** Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı Denetim Görüşleri

	2016*	2017*	2018	2019
<b>ÇSB</b>	Şartlı	Şartlı	Şartlı	Şartlı
<b>TOB</b>	Şartlı	Şartlı	Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı İçin Olumsuz, Orman ve Su İşleri Bakanlığı için Şartlı	Olumsuz

\*Bakanlığın bu yıllardaki adı, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığıdır.

**Kaynak:** : Bakanlıkların 2016-2019 Dönemi Mali Denetim Raporlarındaki Görüşlere Dayanarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur ( T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2017 b), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2018 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 f), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2017 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2018 d), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 d), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 g).

Söz konusu görüşler, çalışmanın ikinci bölümünde de ifade edildiği gibi, mali rapor ve tablolarda yer alan bilgilerin gerçek durumu yansıtması, kamuoyuna ve paydaşlara doğru

bilgilerin sunulup sunulmadığının değerlendirilmesi ile ilgili olup, kurumun mali yapısının sürdürülebilirliği hakkında bilgi vermemektedir. Çünkü denetim görüşüne esas mali denetim bulguları incelendiğinde, bunların kamu muhasebe mevzuat ve standartlarında yer alan muhasebeleştirme kurallarına uygun olmayan eksik ya da hatalı işlemler olduğu görülmektedir.

Denetim raporlarının “Kamu İdaresi Hakkında Bilgi” kısmının “Mali Yapı” bölümünde, Bakanlıklara tahsis edilen ödenekler ve yılsonu gerçekleştirmelerine ait rakamlar ve bunların detaylarına yer verildiği, mali yapının sürdürülebilirliğine dair analiz, değerlendirme, eleştiri yapılmadığı görülmektedir. Bu bakımdan kurumun bütçe gelir/gider tahminleri ve gerçekleştirmeleri, borçlanma gibi unsurlarını bütün yönleriyle ele alan bir mali sürdürülebilirlik görüşü verilmesi uygulamasına başvurulabilir. Bu kapsamda yapılan incelemede, kurumların performans programlarında, faaliyet raporlarında, bilanço ve faaliyet sonuçları gibi mali tablolarında mali yapının sürdürülebilirliğinin analizine imkân verecek çok sayıda veri bulunduğu görülmektedir. Bu doğrultuda Bakanlıkların performans programlarında yer alan kaynak ihtiyacı, Bütçe Kanunu ile tahsis edilen ödenek, yıl içerisinde revize edilen ödenek ve bunların idare faaliyet raporlarında yer alan gerçekleştirme rakamları ile faaliyet sonuçları Tablo 37’de birlikte ele alınmaktadır.

**Tablo 37.**Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı Ödenek, Gerçekleşme ve Faaliyet Sonuçları

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı							
Yıl	Performans Programlarına Göre Kaynak İhtiyacı	Başlangıç Ödeneği	Revize Ödenek	Yıl Sonu Gider Gerçekleşmesi	Faaliyet Sonuçları Tablosuna Göre;		
					Net Gelir (a)	Net Gider (b)	(a)-(b)
2016	2.523.532.845	1.686.435.000	2.627.272.186	2.179.925.287	862.079.848	1.781.082.605	-919.002.757
2017	2.831.384.851	1.823.914.000	5.474.229.256	5.080.750.535	1.052.583.131	4.891.798.074	-3.839.214.943
2018	2.972.524.851	1.922.753.000	5.096.659.004	4.750.918.920	47.627.365.526	20.941.071.493	26.686.294.033
2019	3.633.090.851	2.573.286.000	7.709.743.986	7.312.717.832	8.262.275.319	133.364.951.466	-125.102.676.147
Tarım ve Orman Bakanlığı							
Yıl	Performans Programlarına Göre Kaynak İhtiyacı	Başlangıç Ödeneği	Revize Ödenek	Yıl Sonu Gider Gerçekleşmesi	Faaliyet Sonuçları Tablosuna Göre;		
					Net Gelir (a)	Net Gider (b)	(a)-(b)
2016	17.732.197.276	17.175.234.000	17.314.899.378	16.821.952.385	779.368.698	16.980.756.227	-16.201.387.529

2017	19.972.162.470	19.537.920.000	19.690.528.686	19.212.268.129	665.793.033	19.346.082.905	-18.680.289.872
2018	22.214.665.373	21.676.673.000	21.790.517.631	20.949.796.065	1.089.037.321	21.186.772.775	-20.097.735.454
2019	34.627.131.120	33.743.778.000	36.949.478.696	36.096.254.847	1.182.125.502	36.429.799.295	-35.247.673.793
<b>Not:</b> Rakamlara ait kısırlar dikkate alınmamıştır.							

**Kaynak:** Bakanlıkların 2016-2017-2018-2019 Yılı Performans Programları, 2016-2017-2018-2019 Yılı İdare Faaliyet Raporları, 2016-2017-2018-2019 Sayıştay Denetim Raporları Esas Alınarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Buna göre, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı performans programlarında yer alan kaynak ihtiyacı ile başlangıç ödenekleri arasında önemli farklılık bulunmaktadır. Aynı durum başlangıç ödenekleri ile gerçekleşen giderler açısından da geçerlidir. Ödenek aktarma, ekleme ve yedek ödenek taleplerinden kaynaklanan bu durum her yıl aynı şekilde gerçekleşmektedir. Tabloda yer alan faaliyet sonuçları incelendiğinde ise, dört yıllık dönemde Bakanlık giderleri sürekli artış eğilimdedir. Faaliyet gelirleri genel olarak faaliyet giderlerini karşılayabilecek düzeyde olmadığından son dört yıllık dönemde kurum bilançolarında dönem faaliyetleri (591 nolu Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı) olumsuz olarak yer almıştır. 2018 yılında ise “alınan bağış ve yardımlar” ile “diğer çeşitli gelirler” kalemlerinden kaynaklı gelir artışı ile birlikte dönem faaliyetleri olumlu (590 nolu Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı) olarak gerçekleşmiştir.

Tarım ve Orman Bakanlığı açısından yapılan incelemede ise, performans programlarında yer alan kaynak ihtiyacı ile başlangıç ödenekleri arasında önemli farklılık bulunmamaktadır. Bu durum, performans programlarındaki kaynak ihtiyacının sağlıklı tespit edildiğini göstermektedir. Aynı durum, başlangıç ödenekleri ile gerçekleşen giderler açısından da geçerlidir. Tabloda yer alan faaliyet sonuçları incelendiğinde ise, dört yıllık dönemde Bakanlık giderleri sürekli artış eğiliminde olmasına rağmen gelirler için aynı durum geçerli değildir. Bu durum, net gelirler ile net giderler arasında büyük farkın meydana gelmesine sebep olmuş, kurum bilançolarında dönem faaliyetlerinin olumsuz olarak yer alması (591 nolu Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı) ve bu olumsuzluğun her yıl artış göstermesi ile sonuçlanmıştır.

Diğer taraftan her iki Bakanlığın İdare Faaliyet Raporlarında gelirlerin tahmin ve gerçekleşme rakamları yer almamaktadır. Mevzuat gereği faaliyet raporlarının “mali bilgiler” başlığı içerisinde kamu idarelerinin varlıkları, yabancı kaynakları, öz kaynakları,

gelirleri, giderleri ve nakit akımları hakkında bilgiler verilmesi gerekirken, yapılan incelemede bütçe giderlerinin tahmin ve gerçekleşme rakamlarına yer verildiği ve bütçe gelirlerinin tahmin ve gerçekleşmelerine yer verilmediği görülmektedir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı faaliyet raporlarında bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna yer verilerek, faaliyet sonuçları kamuoyu ile paylaşılmışken, Tarım ve Orman Bakanlığı faaliyet raporlarında bilanço ve faaliyet sonuçları tablosu yer almamaktadır.

### 3.1.3. Uygunluk Denetimleri Ve Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Uygulaması

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığının 2016-2019 dönemindeki Sayıştay Uygunluk Denetim Raporlarında yer alan bulgu sayıları Tablo 38'de gösterilmektedir.

**Tablo 38.** Uygunluk Denetimleri ve Bulgu Sayıları

Yıl	Uygunluk Denetimi Bulgu Sayısı	
	ÇŞB	TOB
2016	7	11
2017	7	7
2018	10	33
2019	40	32

**Not:** Tarım ve Orman Bakanlığının yapısında değişime gidildiğinden, Bakanlığın 2016 ve 2017 Denetim Raporlarındaki adı; Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığıdır.  
**ÇŞB:** Çevre ve Şehircilik Bakanlığı  
**TOB:** Tarım ve Orman Bakanlığı

**Kaynak:** Bakanlıkların 2016-2019 dönemi mali denetim raporlarındaki görüşlere dayanarak yazar tarafından oluşturulmuştur ( T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2017 b), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2018 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 f), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2017 c), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2018 d), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2019 d), (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2020 g).

Tabloda yer alan bulguların SKA'larla ilişkisi ve bunlara yönelik değerlendirmeler aşağıda incelenmiştir.

*Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Uygulaması*

Bakanlığa ait denetim raporlarındaki bulguların SKA'larla ilişkili olabileceklere ait sayı ve oranlar Tablo 39'da gösterilmektedir.

**Tablo 39.** Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Uygunluk Denetim Bulguları ve SKA'lar

Yıl	Uygunluk Denetim Raporundaki Bulgu Sayısı (a)	SKA'larla Birlikte Ele Alınabilecek Bulgu Sayısı (b)	Bulguların SKA'larla İlgili Olma Oranı (b)/(a)
2016	7	1	% 16,6
2017	7	1	% 14,2
2018	10	3	% 30
2019	40	18	% 45
<b>Dört Yıl Ortalaması</b>			<b>% 26,4</b>

**Kaynak:** Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2016-2017-2018-2019 Yılları Denetim Raporlarına Dayanarak Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bulgu içeriklerinden de görüleceği üzere 2016-2017 yılı denetim raporlarındaki aynı konudaki bir adet bulgunun sürdürülebilir kalkınma açısından önemli olduğu, diğerlerinin mali iş ve işlemlerle ilgili olduğu düşünülmektedir. Söz konusu bulgu; 2018 yılı denetim raporunda da yer almakta olup, toplam bulgular içerisindeki sürdürülebilir kalkınma ile ilgili bulgu sayısı üçe çıkmıştır. 2019 yılı denetim raporları içerisinde yer alan bulgular incelendiğinde, önceki yıllardan farklı olarak mali iş ve işlemlerden ziyade performans odaklı bir uygunluk denetim anlayışının gerçekleştirilmiş olduğu söylenebilir. Bu kapsamda, 2019 yılı denetim raporunda yer alan bulguların yarıya yakınının sürdürülebilir kalkınma ile ilgili olduğu düşünülmektedir. Söz konusu bulguların sürdürülebilir kalkınma amaçları açısından detaylı değerlendirmesi ise Tablo 40'da yapılmıştır.

**Tablo 40.** Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Denetim Raporlarındaki Uygunluk Denetimi Bulgularının SKA'lar Açısından Değerlendirilmesi

Yıl	SKA'larla İlişkili Bulgu	SKA'lar Açısından Değerlendirme
2016	<b>Bulgu 3:</b> 2872 Sayılı Çevre Kanunu Gereğince Büyükşehir Belediyelerinden Tahsil Edilmesi Gereken Çevre Katkı Payı Gelirlerinin Eksik Tahsil Edilmesi ve Yılı Bütçe Gelirleri İçerisinde Tahmin Edilen	Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili İle Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmeliğe göre çevre katkı payı, çevre gelirleri arasında yer almaktadır. Belediyelerden tahsil edilecek çevre katkı payı; çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların yapılması için kullanılan önemli bir finansman kaynağı olduğu için Bakanlığın ilişkili olduğu tüm SKA'ları ilgilendirmektedir. Kaynak istenildiği gibi tahsil edilemediği takdirde çevresel

	Çevre Katkı Payı Gelirleri Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Eksik Gerçekleşmesi	zararların azaltılması, önüne geçilmesi için yapılacak faaliyetlerde aksama meydana gelebilecektir. Ayrıca çevre ile ilgili yatırımların yapılamaması sonucunda, ekonomik kalkınma ve büyüme de bu durumdan olumsuz yönde etkileneceğinden SKA 8’kapsamındaki ilgili hedefleri de negatif yönde etkileme potansiyeline sahiptir. Çevrenin yeteri kadar korunamaması SKA 11 kapsamındaki sürdürülebilir şehirleşme için de risk taşımaktadır. Çevrenin hedeflendiği gibi korunamaması ve iyileştirilememesi halinde sosyal açıdan psikolojik ve sağlık sorunlarının ortaya çıkma potansiyeli de bulunmaktadır. Bu durum 3 nolu SKA’yı olumsuz yönde etkileyebilecektir.
2017	<b>Bulgu 2:</b> 2872 Sayılı Çevre Kanunu Gereğince Büyükşehir Belediyelerinden Tahsil Edilmesi Gereken Çevre Katkı Payı Gelirlerinin Eksik Tahsil Edilmesi	Yukarıdaki değerlendirme burada da geçerlidir.
2018	<b>Bulgu 1:</b> 2872 Sayılı Çevre Kanunu Gereğince Büyükşehir Belediyelerinden Tahsil Edilmesi Gereken Çevre Katkı Payı Gelirlerinin Eksik Tahsil Edilmesi	Yukarıdaki değerlendirme burada da geçerlidir.
	<b>Bulgu 9:</b> Mahalli İdarelere Gönderilen Transfer Ödeneklerinin Takibinin Yapılmaması	Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili İle Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmeliğin 7’nci maddesine göre çevresel yatırımlara yardımda bulunmak üzere Bakanlık bütçesine ödenek konulmaktadır. Katkıda bulunulacak çevresel yatırımların sürdürülebilir çevre açısından kapsamının genişliği ( <i>atık su arıtma, katı atık bertarafı, gürültünün önlenmesi, çevresel etki değerlendirme faaliyetleri, havza koruma, biyolojik çeşitlilik, çölleşme, nesli tehlikede olan bitki ve hayvan türlerinin korunması, çevre eğitimleri v.b.</i> ) dikkate alındığında, ödeneğin etkin kullanımı ve verilen kaynaklarla hangi faaliyetlerin yerine getirildiğinin takibinin sağlıklı yapılması kalkınmanın sürdürülebilir finansmanı açısından son derece önemlidir. Bu kapsamda Bakanlığın ilişkili olduğu tüm SKA’ları ilgilendiren bir konudur.
	<b>Bulgu 10:</b> Çevre Kanununa Göre Verilecek İdari Para Cezalarında Yetki Devri Yapılan İdareler Tarafından Uygulanan Para Cezalarının Süresinde Bildirilmemesi ve Takibinin Yapılmaması	Çevre Kanununa göre verilecek idari para cezaları, Çevre Kanunu ile ilgili Yönetmeliklerine göre çevre gelirleri arasında yer almaktadır. Bu yönü ile para cezaları, sürdürülebilir kalkınmanın finansmanı için önemli bir kaynak olduğu gibi, çevreye verilen zararların önlenmesi için getirilen bir oto kontrol mekanizmasıdır. Ayrıca çevresel yatırımların finansmanını oluşturan bir gelir türü olduğundan bu alandaki yatırımlara ayrılacak kaynak miktarını doğrudan etkilemektedir. Bu kapsamda kalkınmanın sürdürülebilir finansmanı açısından önemli olan konu bu yapısı itibarıyla Bakanlığın ilişkili olduğu tüm SKA’ları ilgilendirmektedir. Özellikle çevreye verilecek zararların insanların yaşam kalitesini doğrudan etkileyeceği dikkate alındığında, SKA 3 ve 11 kapsamındaki hedefler bu sebepten ötürü olumsuz yönde etkilenme potansiyeli sahiptir.
	<b>Bulgu 1:</b> Yetki Devri Yapılan Kuruluşlarca Verilen Çevre İdari Para Cezalarının Yüzde Ellisinin	Çevre Kanununa Göre Verilecek İdari Para Cezalarında İhlalin Tespiti ve Ceza Verilmesi İle Tahsili Hakkında Yönetmeliğe göre, çevresel konularda denetim yapmak ve idari para cezası vermekle yetki devri yapılmış kurumlar



	Genel Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi ve Bu Miktar İdarî Para Cezaları Karşılığı Ödeneğin Bakanlık Bütçesine Konulmaması	tarafından verilen cezaların yarısının Genel Bütçe geliri olarak Bakanlığa aktarılması gerekmektedir. Ancak bunun karşılığının Bakanlık bütçesinde ödenek olarak yer alması gerekmektedir. Bulguda, Bakanlık bütçesinde bu şekilde bir ödenek yer almadığı ve yetki devri yapılan para cezalarının yarısının Bakanlığa aktarılmadığı ifade edilmektedir. İdari para cezaları, çevresel hizmetlere ait çevresel yatırımların finansmanını oluşturan bir gelir türü olduğundan bu alandaki yatırımlara ayrılacak kaynak miktarını doğrudan etkilemektedir. Bu kapsamda Bakanlığın ilişkili olduğu tüm SKA'ları ilgilendiren bir konudur.
2019	<b>Bulgu 2:</b> Atık Yönetimi Yönetmeliği Hükümlerine Göre İdareye Sunulması Gereken Atık Yönetim Plânlarının Sunulmaması	Atık Yönetim Yönetmeliği'nin 4 nolu ekinde atık listesine yer verilmektedir. Bu listeye göre atık kavramı çok geniş bir alanı ifade etmektedir. Buna göre atık üretiminde bulunanların, atığın oluşumunun önlenmesi, kaynağında azaltılması, yeniden kullanılması, özelliğine ve türüne göre ayrılması, biriktirilmesi, toplanması, geçici depolanması, taşınması, ara depolanması, geri dönüşümü, enerji geri kazanımı dâhil geri kazanılması, bertarafı, bertaraf işlemleri sonrası izlenmesi, kontrolü ve denetimi faaliyetlerini kapsayan atık yönetimine dair plân hazırlama zorunluluğu bulunmaktadır. Bu açıdan incelendiğinde bulgu konusu; 6.1, 6.2, 6.3, 6a, 7a, 7b, 11.6, 12.4, 12.5 gibi Bakanlığa ilgilendiren SKA hedefleri ve dolayısıyla göstergeleri ile ilgili bir konudur. Yönetim plânını hazırlamayanlara para cezası uygulanmaması konusu ise çevre gelirleri arasında sayıldığından sürdürülebilir çevrenin finansmanı niteliğinde olduğundan bu yönü ile Bakanlığın ilişkili olduğu tüm SKA'ları ilgilendirmektedir. Ayrıca, atıkların gereği gibi ekonomiye kazandırılmaması ekonomik kayıpları da beraberinde getirebilir ve şehirleşme yapılarını (SKA 11) olumsuz yönde etkileyebilir. Sosyal açıdan da negatif bir etki meydana getirebilme potansiyeline sahip olan konu, insanların sağlığını (SKA 3) da kötüleştirir.
	<b>Bulgu 3:</b> Çevre Kanunu Gereğince Yapılan Çevre Giderlerinin Ödenmesine İlişkin Tespitler  B) Çevre Giderlerinin Sermaye Transferi Şeklinde Yapılması	Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili İle Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmelikte, çevresel yatırımlar için yardım almak üzere başvuran idarelerin Bakanlığa sunması gereken belgeler sayılmaktadır. Bu belgelerin incelenmesinden sonra kurumlara yardımda bulunup bulunulmayacağına karar verilmektedir. Verilen kararın ardından yardım alacak kamu idarelerinde kontrol ve denetim yapılmalıdır. Ardından yardım tutarı ilgili idareye aktarılmaktadır. Bulguda "yardım yapılan idarelerin Yönetmelik'te yer alan başvuru şartlarını sağlamadığı, idareler tarafından Bakanlığa müracaat yazısı, encümen kararı veya meclis kararı, keşif özeti ve metraj cetveli, proje veya proje uygunluk yazısı ve taahhütname sunulmadığı ve bu yönde gerekli kontrol ve denetim işlemlerinin sonuçlanmasından kaynak transferi yapıldığı" ifade edilmektedir. Çevre gelirleri ile finanse edilen harcamalara ait yardımların; çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların yapılması için gerçekleştirilen faaliyetlere ve kurumlara verilip verilmediğinin tespit edilmesi, kaynağın çevresel konularda kullanımı ve sürdürülebilir çevrenin finansmanı açısından son derece önemlidir. Bu bakımdan bulgu konusu, Bakanlığın ilişkili olduğu tüm SKA'ları ilgilendirmektedir. Ayrıca, yardımı alan kurumlar açısından kaynağın etkin kullanılması halinde kurumların sürdürülebilir çevre açısından ilişkili olduğu SKA'ları da etkilemektedir.

<p><b>Bulgu 4:</b> Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili ile Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmelik Kapsamında Verilen Nakdi Yardımların Denetiminin Yeterince Yapılmaması</p>	<p>Yönetmelikteki şartları taşıyanlara verilen yardımların hangi alanlarda kullanılacağına dair taahhütname alınmaktadır. Bu bakımdan yardımlar şartlı bir yapıya dönüşmekte, çevrenin hangi alanında kullanılacağı önceden belirlenmiş olmaktadır. Bulguda, taahhütnamelerde yer alan şartlara uygunluk kontrollerinin etkin bir şekilde yapılmadığı ifade edilmektedir. Bu yönü ile çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların yapılması kapsamındaki taahhütnamelere uygun hareket edilip edilmediğinin denetiminin sağlıklı bir şekilde yapılması ile çevre gelirleri ile finanse edilen kaynağın verimli, etkin ve tutumlu kullanılması sağlanacaktır. Sürdürülebilir çevrenin finansmanı açısından son derece önemli olan bu konu aynı zamanda alınan yardımların çevrenin hangi boyutu ile olduğuna göre çok sayıda SKA hedefini ilgilendirecektir.</p> <p>Nakdi yardımlar, insanların ekonomik olarak gelişmesine katkıda bulunabilir niteliktedir. Yardımların amaca hizmet eder bir şekilde verilmesinin sağlanması ve bu alandaki denetimlerin etkinleştirilmesi halinde, domino etkisi yaratılarak SKA 8 ile ilgili hedefler açısından olumlu değişimler meydana getirilebilir. Bu durum, insanların yaşam kalitesini ve mutluluğunu artırabilir. Ve böylece sağlık sorunlarının azalması neticesinde SKA 3 ile ilgili maliyetler azaltılarak, kaynaklar alternatif alanlarda kullanılabilir.</p>
<p><b>Bulgu 5:</b> Çevre Kanunu Gereğince Büyükşehir Belediyelerinden Tahsil Edilmesi Gereken Çevre Katkı Payı Gelirlerinin Eksik Tahsil Edilmesi</p>	<p>Söz konusu bulgu; 2016 yılı denetim raporunda Bulgu 3, 2017’de Bulgu 2 ve 2018’de Bulgu 1 olarak yer almıştır. Dolayısıyla önceki kısımda bulgu ile ilgili değerlendirme yapılmış olup, değerlendirmeler bu kısım içi de aynen geçerlidir.</p>
<p><b>Bulgu 6:</b> Ambalaj Atığı Yönetim Sistemine İlişkin Sorumluluklarını Yerine Getirmeyen Belediyelerin Olması ve Bakanlık Tarafından Bu Belediyelere İlişkin Denetimin Yeterli Seviyede Yapılmaması</p>	<p>Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği’nin 4’üncü maddesinde “Ambalaj Atıkları Yönetim Planı”, belediyelerin Yönetmelik’te yer alan sorumlulukları kapsamında, ambalaj atıklarının yönetimine ilişkin yürütülecek çalışmalar ile bu çalışmaların kimler tarafından nasıl, ne şekilde ve ne zaman yapılacağını gösteren ambalaj bilgi sistemi üzerinden hazırlanan eylem plânı olarak tanımlanmaktadır. Bulguda, ambalaj atıklarının kontrol altında tutulması için son derece önemli olan yönetim plânının çok sayıda belediye tarafından hazırlanmadığı ifade edilmektedir. Atık kavramı içerisindeki kalemlerden biri olan ambalaj atıklarının denetim altında tutulması yolu ile bu alandaki atıkların çevreye zararının azaltılması konusu; 6.1, 6.2, 6.3, 6a, 7a, 7b, 11.6, 12.4, 12.5 gibi Bakanlık ilgilendiren SKA hedefleri ve dolayısıyla göstergeleri ile ilgilidir. Aynı zamanda ekonomiye geri kazandırılmayan her atık, ekonomik kayıpları beraberinde getirecek ve çevrenin kirlenmesi halinde insanların sağlığı ve dolayısıyla SKA 3 ile ilgili hedefler bu durumdan olumsuz etkilenecektir.</p>
<p><b>Bulgu 7:</b> Atık İthalatı Yapan İthalatçılar Tarafından Ödenen Uygunluk Yazısı Ücretinin Maktu Olarak Belirlenmesi</p>	<p>Bulguda, ithaline izin verilen kontrole tabi yakıt, atık veya hurda ithalinde ithalatçılardan alınan ücretin maktu olduğu, atık miktarına göre bu rakamın değiştirilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Çevre gelirleri arasında yer alan kaynağın artırılması ve dolayısıyla sürdürülebilir çevrenin finansmanı açısından son derece önemli olan konu, aynı zamanda ithalat yoluyla ortaya çıkan atığın çevreye vereceği olası zararları önlemek açısından da bir oto kontrol mekanizmasıdır. Bu yönü ile temelde sürdürülebilir çevresel kalkınmanın finansmanı açısından son derece önemli olan konu, ithal</p>

		edilen atığa göre çok sayıda SKA hedef ve göstergesini ilgilendirebilir bir yapıdadır.
<b>Bulgu 8:</b> Yetkilendirilmiş Atık Yönetim Kuruluşlarının Denetiminin Yapılmaması		Atık Yönetimi Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde, "yetkilendirilmiş kuruluş" atıkların toplanması, taşınması, geri kazanımı, geri dönüşümü ve bertaraf edilmelerine dair yükümlülüklerin yerine getirilmesi ve bunlara yönelik gerekli harcamaların karşılanması amacıyla Bakanlığın koordinasyonunda bir araya gelerek oluşturulan tüzel kişiliği haiz birlik olarak tanımlanmaktadır. Atık yönetim sürecinde atıkların kontrolü açısından önemli bir yere sahip olan kuruluşların Bakanlık tarafından denetiminin sağlıklı bir şekilde yapılması son derece önemlidir. Bulguda söz konusu denetimlerin etkin bir şekilde yapılmadığı ifade edilmektedir. Atıkların çevreye vereceği olası zararların azaltılması ve çevrenin korunmasını sağlayacak denetim faaliyetleri; 6.1, 6.2, 6.3, 6a, 7a, 7b, 11.6, 12.4, 12.5 gibi Bakanlığı ilgilendiren SKA hedefleri ve dolayısıyla göstergeleri ile ilgilidir. Atıklar, insan sağlığı açısından olumsuzları beraberinde getireceğinden SKA 3 ile ilgili hedefler bu durumdan negatif yönde etkilenecektir.
<b>Bulgu 9:</b> Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Proje Bedellerinin Düşük Gösterilmesi ve Bunun Sonucu Başvuru Ücretleri ile İdari Para Cezalarının Olması Gerekenden Az Ödenmesi		Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde, Yönetmelik kapsamındaki bir projeyi gerçekleştirmeyi plânlayan gerçek veya tüzel kişilerin, ÇED'e tabi projeler için, ÇED Başvuru Dosyasını ve ÇED Raporunu; Seçme Eleme Kriterleri uygulanacak projeler için ise Proje Tanıtım Dosyasını, Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurumlara hazırlatmak ve proje kapsamında verdikleri taahhütlere uymakla yükümlü olduğu ifade edilmektedir. 2872 sayılı Çevre Kanun'un "İdari Nitelikteki Cezalar" başlıklı 20'nci maddesinin (e) bendine göre, ÇED sürecine başlamadan veya bu süreci tamamlamadan inşaata başlayan ya da faaliyete geçenlere, yapılan proje bedelinin yüzde ikisi oranında idarî para cezası verilmesi gerekmektedir. Bulguda çevresel etki değerlendirmesine ait proje bedellerinin düşük gösterilmesi sonucunda idare para cezalarının olması gerekenden az uygulandığı ifade edilmektedir. Böylece Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili İle Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmelikte düzenlenen çevre gelirlerinden biri olan para cezası daha az tahsil edilmiş olmakta, çevrenin sürdürülebilirliği açısından önemli olan finansman kaynağı azalarak Bakanlıkla ilgili SKA'ların gerçekleştirilmesini olumsuz yönde etkilemektedir. Diğer taraftan tahsil edilen çevre gelirleri oranında çevresel yatırımlar için ödenek ayrıldığı ve bu alanda faaliyet gösteren kurumlara yardımda bulunduğu dikkate alındığında, çevrenin korunması için yapılan yatırımları da olumsuz etkileme potansiyeline sahip olup, SKA 11 ile ilgili hedefler için risk taşımaktadır.
<b>Bulgu 10:</b> Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetim Sisteminde Entegre Verilerin Yer Almaması		ÇED Yönetmeliği'nin "Çevrimiçi ÇED süreci yönetim sistemi" başlıklı 27'inci maddesinde, ÇED sürecine ilişkin iş ve işlemlerin, Çevrimiçi ÇED Süreci Yönetim Sisteminden (e-ÇED) yürütüleceği, Sistemin yürütülmesine ilişkin iş ve işlemlerin Bakanlık tarafından belirleneceği ve Bakanlığın internet sayfasında ilan edileceği ifade edilmektedir. Konu ile ilgili bulgu içeriğinde " <i>çevrimiçi ÇED Yönetim Sistemine (e-ÇED) girildiğinde, başvuru yapılan alana veya çevresine ilişkin veri alınmadığı</i> " tespitine yer verilmektedir.  Yönetmeliğe göre çevresel etki değerlendirilmesi " <i>gerçekleştirilmesi plânlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz</i>

		<p>yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmaları” olarak tanımlanmaktadır. Gerçekleştirilmesi düşünülen projelerin çevreye olumlu ve olumsuz çok sayıda etkisi olacağından bunların proje başlamadan önce tespit edilmesi, önleyici bir kontrol mekanizmasıdır. Ve çevresel etkilerin değerlendirilmesi sürecinde son derece önemli bir mekanizmadır. Söz konusu mekanizma için oluşturulan sistemin de bu doğrultudaki verileri tüm yönleriyle içermesi çok önemli bir konudur. SKA 11.6’yı doğrudan ilgilendiren konu ile ilgili 6.3, 8.4, 12.2, 12.8 gibi hedefleri de ilgilendirir bir konumdur.</p>
	<p><b>Bulgu 11:</b> Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetmeliği’nin Uygulanmasına İlişkin Tespitler</p> <p>A) Çeşitli Sektörlerde Faaliyet Gösteren İşletmelerin ÇED Sürecinde Kapasitelerini Düşük Göstermesi</p> <p>B) Bitişik Ada-Parsellerdeki İşletmelerin ÇED Yönetmeliği Kapsamı Dışında Kalabilmek İçin Ayrı Ayrı Muafiyet Başvurusunda Bulunması</p>	<p>A) ÇED Yönetmeliği’nin, EK-1 Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulanacak Projeler Listesi’nin 20’nci maddesinde, 1.000 ton ve üzeri yıllık üretim yapan kültür balıkçılığı projeleri; 27’nci maddesinde, 25 hektar ve üzeri arazi yüzeyindeki madencilik projeleri ve 400.000 ton/yıl ve üzeri kırma, eleme, yıkama ve cevher hazırlama işlemlerinden en az birini yapan madencilik tesisleri; 45’inci maddesinde ise, proje alanı 20 hektar ve üzerinde veya kurulu gücü 10 MWe ve üzerinde olan güneş enerji santralleri sayılmaktadır. Dolayısıyla, belirtilen kapasitelerin üzerinde olması plânlanan tesislerin ÇED raporu hazırlaması gerekmektedir. Bulguda özellikle madencilik, balıkçılık ya da güneş enerjisi alanlarında faaliyet gösteren işletmeler tarafından kapasitelerin düşük gösterilerek “ÇED kararı gerekli değildir” kararı aldıkları ifade edilmektedir. Çevreye verilebilecek olumlu ve olumsuz etkilerin önceden ölçülmesi ve analiz edilmesinin önüne geçilmesi anlamına gelen bu uygulama, sürdürülebilir çevresel kalkınma alanındaki çok sayıda SKA’yı ilgilendirmektedir. Bakanlık açısından temelde SKA 11.6, 6.3, 8.4, 12.2, 12.6, 12.8 hedeflerini ilgilendiren konu içerisindeki sektörler dikkate alındığında, SKA 14, 7, 11 gibi alanları da doğrudan etkilemektedir.</p> <p>B) ÇED’den muaf olabilmek için yapılan işlemlerin ele alındığı bulgu konusu, yukarıda ifade edilen değerlendirmelere benzer şekilde çok sayıda SKA’yı etkileme potansiyeline sahiptir.</p>
	<p><b>Bulgu 12:</b> Ekolojik Temelli Bilimsel Araştırma Raporu Hazırlama Sürecinde Eksiklikler Olması</p> <p>A) Doğal Sit Alanlarına İlişkin Olarak Hazırlanan Ekolojik Temelli Bilimsel Araştırma Raporlarının Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik Kapsamında Bakanlıkça Hazırlanması Gerekirken, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Çerçevesinde Hizmet Alımı</p>	<p>Bulguda “Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik’in hükümleri doğrultusunda; korunan alanların belirlenmesi, değerlendirilmesi ve korunması noktasında, korunan alanların statüsünün belirlenmesi ve değerlendirilebilmesi için zamana bağlı değişimleri ortaya koyan ekolojik süreçlerin tanımlanması kapsamında Bakanlıkça teknik bir komisyon (orman mühendisi, ziraat mühendisi, biyolog, şehir plâncısı, su ürünleri mühendisi, jeoloji mühendisi, peyzaj mimarı, çevre mühendisi, harita kadastro mühendisi) marifetiyle hazırlanması gereken raporların hizmet alımı yöntemi ile hazırlatıldığı ifade edilmektedir. Ayrıca, hizmet alımı kapsamında çalıştırılanların çoğunlukla biyolog kökenli araştırmacılar oldukları; orman mühendisi, ziraat mühendisi ve çevre mühendisi meslek gruplarından araştırmacılara yer verilmediği ifade edilmektedir. Devamında ise, teknik şartnamede yer alan ekolojik çeşitliliğe dair fotoğrafların istenildiği gibi olmadığına yer</p>

	<p>Yöntemiyle Hazırlattırılması</p> <p>B) Hizmet Alımı Yöntemiyle Yaptırılan İşlerde Araştırma Ekiplerinin Niteliklerinin Yönetmelik'te Belirtilen Şartlara Uygun Olmaması</p> <p>C) Ekolojik Temelli Bilimsel Araştırma Raporlarında Yer Alan Fotoğrafların, Teknik Şartnamelerde Yer Alan Şartları Taşımaması</p> <p>D) İzmir ve Manisa İlleri Doğal Sit Alanı Ekolojik Temelli Bilimsel Araştırma Raporları ile Muğla İli Doğal Sit Alanlarının Ekolojik Temelli Bilimsel Araştırma Raporlarına İlişkin Tespitler</p>	<p>verilmektedir. Ekosistemin sürdürülebilirliğini amaçlayan bulgu; 1.4, 1.5, 15.1, 12.2, 15.4, 15.5, 15.6, 15.7 nolu hedefleri ile bağlantılıdır.</p>
	<p><b>Bulgu 16:</b> Serik Belediye Başkanlığı İle İmzalanan Protokollere İlişkin Tespitler</p> <p>A) Serik (Boğazkent) Belediyesi ile İmzalanan Günübirlik Alan İşletme Protokolünün Fesih Edilmemesi</p> <p>C) Kıyı Kanunu Hükümlerine Aykırı Hareket Eden Serik Belediyesine İdari Yaptırım Uygulanmaması</p>	<p>A) Bakanlık ile Serik (Boğazkent) Belediyesi arasında, 09.04.2012 tarihinde “Kıyı Kesimi Günübirlik Alan İşletme Protokolü” imzalanmıştır. Bulguda protokole uygun olmayan konular tespit edilmiştir. Bunlardan biri, “<i>Deniz kaplumbağaları yumurtlama sahası içerisinde bulunan yaklaşık 1.000 metre karelik alanda, Belediye tarafından halı saha yapılması amacıyla traktör ve iş makineleri kullanılarak kum tepeleri yok edilmiş, dolayısıyla kaplumbağaların yuvalama sahalarına zarar verilmiştir. Düzleştirilen alan tel örgüyle çevrilmiş ve çimlendirilmiş, alanın doğal yapısı tahrip edilmiştir. İl Müdürlüğü tarafından tespit edilen uydu görüntülerine göre, kumsal alanından iş makinesi ile kaçak kum alımı yapılmış, iş makineleri belirtilen kumul alanlarda bekletilmiş ve alan geri dönüşü olmayan bir duruma getirilmiştir. İzinsiz yapılar yapılması, alanın tahrip edilmesi, alandan kum çekilmesi ve kaplumbağa yumurtlama sahalarına zarar verilmesi suretiyle 3621 sayılı Kıyı Kanunu’na, 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Plânı’nın Kumsal Alanlara İlişkin Plân Hükümüne, Birincil Koruma Bölgesine ilişkin plân hükmüne ve İkincil Koruma Bölgesine ilişkin plân hükmüne aykırı hareket edilmiştir.</i>” şeklindedir. Bulgu konusu husus; SKA 15.1, 15.7, 15.9, 15a, 15b’yi ilgilendirmektedir.</p> <p>B) Bulguda “<i>1/25.000 ölçekli Belek Çevre Düzeni Plânında kumsal kullanım alanında ve deniz kaplumbağaları koruma ve üreme bölgesinde, birincil ve ikincil koruma alanında kalan taşınmaz üzerinde, Belediye tarafından ruhsatsız ve izinsiz yapı yapılması/yaptırılması/izin verilmesi, kıyıda doğal yapının bozulması ve kıyı şeridinin tahrip edilmesi, kıyıda kum çekilmesi/çekilmesine izin verilmesi fiillerinin işlenmesi sebebiyle Kıyı Kanunu hükümlerine aykırı hareket edilmiştir. Bakanlık tarafından, Kıyı Kanunu hükümleri uyarınca Serik Belediyesine idari yaptırım ve ceza hükümlerinin uygulanması gerekirken, belirtilen işlemin</i></p>

		<i>yapılmadığı görülmüştür.” Denilmektedir. Bulgu konusu husus; SKA 14.2, 14.5, 15.1, 15.7, 15.9, 15a, 15b’yi ilgilendirmektedir.</i>
<b>Bulgu 17:</b> Sera Gazı İzleme Plânlarının ve Raporlarının Bakanlığa Sunulmaması		Sera Gazı Emisyonlarının Takibi Hakkında Yönetmelikte, ekte yer alan faaliyetlerden kaynaklanan sera gazı emisyonlarının izlenmesi, raporlanması ve doğrulanmasına ait düzenlemeler yer almaktadır. Bulguda bu kapsamda yer alan işletmelerden, izleme plânlarını ve raporlarını Bakanlığa sunmayanlar bulunduğu ve bu durumda olan işletmelere Çevre Kanunu'nun 20'nci maddesi gereğince uygulanması gereken idari yaptırımların uygulanmadığı ifade edilmektedir. Bulgu konusu çok sayıda SKA hedefini (6a, 11.5, 11.6, 11b, 12.1, 12.8, 13.1, 13.2, 13.3, 14.2, 15.3, 3.9, 12.1, 12.4, 12.8, 14.1, 14.2) ilgilendirmektedir. Ayrıca Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili İle Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmelikte düzenlenen çevre gelirlerinden biri olan para cezası daha az tahsil edilmiş olmakta, çevrenin sürdürülebilirliği açısından önemli olan finansman kaynağı azalarak Bakanlıkla ilgili SKA'ların gerçekleştirilmesini olumsuz yönde etkilemektedir. Diğer taraftan tahsil edilen çevre gelirleri oranında çevresel yatırımlar için ödenek ayrıldığı ve bu alanda faaliyet gösteren kurumlara yardımda bulunduğu dikkate alındığında, çevrenin korunması için yapılan yatırımları da olumsuz etkileme potansiyeline sahiptir.
<b>Bulgu 18:</b> Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıkları Kontrolü Yönetmeliği Kapsamında Yetki Devri Yapılmayan İllerde İdari Yaptırımların Gecikmeli Uygulanması		Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıkları Kontrolü Yönetmeliği'nin amacı; hafriyat toprağı ile inşaat ve yıkıntı atıklarının çevreye zarar vermeyecek şekilde öncelikle kaynaktan azaltılması, toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması, geri kazanılması, değerlendirilmesi ve bertaraf edilmesine ilişkin teknik ve idari hususlar ile uyulması gereken genel kuralları düzenlemektir. Bulguda bu tür atıklar için sağlıklı ve zamanında kontroller yapılmadığı ve para cezalarının da buna uygun olarak uygulanmadığı ifade edilmektedir. SKA 11.6, 12.1, 12.5, 12.8 ile bağlantılı olan konu ayrıca kalkınmanın sürdürülebilir finansmanı ile de ilgilidir. Şöyle ki; Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili İle Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmelikte düzenlenen çevre gelirlerinden biri olan para cezası daha az tahsil edilmiş olmakta, çevrenin sürdürülebilirliği açısından önemli olan finansman kaynağı azalarak Bakanlıkla ilgili SKA'ların gerçekleştirilmesini olumsuz yönde etkilemektedir. Diğer taraftan tahsil edilen çevre gelirleri oranında çevresel yatırımlar için ödenek ayrıldığı ve bu alanda faaliyet gösteren kurumlara yardımda bulunduğu dikkate alındığında, çevrenin korunması için yapılan yatırımları da olumsuz etkileme potansiyeline sahiptir.
<b>Bulgu 19:</b> Belediyelerin Mekânsal Plânlama Süreçlerine Uygun Hareket Etmemesi		Fiziki, doğal, tarihi ve kültürel değerleri korumak ve geliştirmek, koruma ve kullanma dengesini sağlamak, ülke, bölge ve şehir düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmak üzere hazırlanan, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getiren mekânsal plânların yapımına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla hazırlanan Mekânsal Plânlar Yapım Yönetmeliği'ne göre, belediyeler tarafından mekânsal plânların kesinleştikten sonra incelenmek üzere Bakanlık İl Müdürlüklerine göndermesi gerekmektedir. Bulguda bu sürecin yerine getirilmediği ifade edilmektedir. Çevre konuları ile ilgili

		otorite olan Bakanlık incelemesi olmaksızın yapılan plânların çok sayıda SKA'yı olumlu veya olumsuz açıdan etkileme potansiyeli bulunmaktadır. Ancak özellikle SKA 11 ile ilgili tüm hedeflerle bağlantılıdır.
	<b>Bulgu 35:</b> Çevre İdari Para Cezalarının Tahsilatına İlişkin Tespitler	Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili İle Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmelikte düzenlenen çevre gelirlerinden biri olan para cezası daha az tahsil edilmiş olmakta, çevrenin sürdürülebilirliği açısından önemli olan finansman kaynağı azalarak Bakanlık ile ilgili SKA'ların gerçekleştirilmesini olumsuz yönde etkilemektedir. Diğer taraftan tahsil edilen çevre gelirleri oranında çevresel yatırımlar için ödenek ayrıldığı ve bu alanda faaliyet gösteren kurumlara yardımda bulunduğu dikkate alındığında, çevrenin korunması için yapılan yatırımları da olumsuz etkileme potansiyeline sahiptir.
	<b>Bulgu 36:</b> İdari Yaptırım Kararlarının Gecikmeli Onaylanması ve Tebliğ Edilmesi	Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili İle Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmelikte düzenlenen çevre gelirlerinden biri olan para cezalarının geç tahsil edilmesi, çevrenin sürdürülebilirliği açısından önemli olan finansman kaynağının zamanında Bakanlık hesaplarına dâhil olamamasına ve SKA'larla ilgili faaliyetlerin de buna paralel olarak gecikmesine sebep olacak bir konudur. Diğer taraftan tahsil edilen çevre gelirleri oranında çevresel yatırımlar için ödenek ayrıldığı ve bu alanda faaliyet gösteren kurumlara yardımda bulunduğu dikkate alındığında, çevrenin korunması için yapılan yatırımları da olumsuz etkileme potansiyeline sahiptir.

**Kaynak:** T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2016-2017-2018-2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporları esas alınarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

#### *Tarım ve Orman Bakanlığı Uygulaması*

Bakanlığa ait denetim raporlarındaki bulguların SKA'larla ilişkili olabileceklere ait sayı ve oranlar Tablo 41'de gösterilmektedir. Buna göre denetim raporlarındaki bulguların yarıya yakınının SKA'larla ilgili olduğu düşünülmektedir.

**Tablo 41.** Tarım ve Orman Bakanlığı Uygunluk Denetim Bulguları ve SKA'lar

Yıl	Uygunluk Denetim Raporundaki Bulgu Sayısı (a)	SKA'larla Birlikte Ele Alınabilecek Bulgu Sayısı (b)	Bulguların SKA'larla İlgili Olma Oranı (b)/(a)
2016	11	5	% 45,4
2017	7	4	% 57,1
2018	33	15	% 45,4
2019	32	10	% 31,2
<b>Dört Yıl Ortalaması</b>			<b>% 44,8</b>

**Kaynak:** Tarım ve Orman Bakanlığının 2016-2017-2018-2019 Yılları Denetim Raporlarına Dayanarak Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Söz konusu bulguların sürdürülebilir kalkınma amaçları açısından detaylı değerlendirmesi ise Tablo 42'de yapılmıştır.

**Tablo 42.** Tarım ve Orman Bakanlığı Denetim Raporlarındaki Mevzuata Uygunluk Bulgularının SKA'lar Açısından Değerlendirilmesi

Yıl	SKA'larla İlişkili Bulgu	SKA'lar Açısından Değerlendirme
2016	<b>Bulgu 1:</b> Tarımsal Destekleme Ödemelerine İlişkin Olarak, Tarım Kanununda Hedeflenen Amaçlara Ne Ölçüde Ulaşıldığı Hususunda Etki Analizi Yapılmasına ve Sağladığı Katkıların İzlenmesine ve Raporlanmasına Yönelik Bir Sistemin Bulunmaması	5488 sayılı Tarım Kanunu'nun 4'üncü maddesi gereğince tarım politikalarının nihai amacı, tarım sektöründeki refah düzeyini yükseltmektir. Bu amaca ulaşmak için tarımsal üretimin iç ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi, doğal ve biyolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, verimliliğin artırılması, gıda güvencesi ve güvenliğinin güçlendirilmesi, üretici örgütlerinin geliştirilmesi, tarımsal piyasaların güçlendirilmesi ve kırsal kalkınmanın sağlanması hedeflenmektedir. Bu hedeflere ulaşmada kullanılan araçlardan birisi de tarımsal destekleme uygulaması olup, sağlanan desteklerle; tarım sektörünün öncelikli problemlerinin çözümüne katkıda bulunmak, uygulanan politikaların etkinliğini artırmak, sektörün bu politikalara uyumunu kolaylaştırmak amaçlanmaktadır. Bulguda, tarımsal destekleme ödemelerinin ülke ekonomisi açısından muhtemel fayda-maliyet hesaplarının yapılması, ekonomik ve sosyal etkilerinin ölçülmesi, değerlendirilmesi ve buradan elde edilen veriler ışığında, plân ve programlar oluşturularak yönetim süreçlerinin gerçekleştirilmesi ve izlenmesi amacıyla sistematik ve analitik analizler ve bunların raporlanması için etki değerlendirme kapasitesinin tam anlamıyla oluşturulmadığına değinilmektedir. Tarım sektörünün gelişimi için son derece önemli olan destekler, 2 nolu "Açlığa Son" SKA'sının 2,3, 2.4, 2a, 2c, 12 nolu SKA'nın 12.3, 12a hedeflerinin bulgu konusu ile bağlantılı olduğu değerlendirilmektedir. Dolayısıyla bu hedeflere ait göstergelere hizmet eder niteliktedir. Diğer taraftan bulguda da ifade edildiği gibi 2016 yılında ödenen tarımsal destek ödemeleri 11.259.641.150,33 TL olup Bakanlık bütçesinin % 65'ne tekabül etmektedir. Söz konusu desteklerle ilgili etki analizleri yapılarak bunların amaca hizmet edip etmediği ortaya konulabilir, gereksiz olanların kaldırılması, yeni destekleme modellerinin tasarlanması gibi yollara başvurulabilir. Böylece bu alana ayrılan yüksek miktardaki kaynağın sürdürülebilir kalkınmanın finansmanı açısından verimli, etkin, tutumlu kullanımının sağlanmasına hizmet edilebilir. Bu yönü ile bulgu konusu, finansman yönü ile Bakanlık görev alanına giren diğer SKA'ları da ilgilendiren bir yapıya sahiptir.
	<b>Bulgu 2:</b> Çiftçilere Yapılan Yersiz ve Hatalı Destekleme Ödemelerinden Kaynaklanan Kamu Alacaklarının Takibi, Kontrolü İle Tahakkuk- Tahsilat Bilgilerinin Sistemlerde İzlenememesi ve Tahsilatların Mali Tablolara Yansıtılmaması	Bulguda, tarım destek ödemelerinin mevzuata aykırı olarak (İdari hata, üreticinin hatalı veya yanlış beyanından kaynaklı fazla ödeme vb. ) yapılması sonucu ortaya çıkan fazla ödemelerin takip ve tahsilatının 2015 yılına kadar Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS), 2015 yılından sonra – TBS/ÇKS sistemi olarak iki ayrı sistem üzerinden yürütülmesi nedeniyle, borçlu çiftçilerin borç bilgilerinin düzenli olarak güncellenmediği, takip ve tahsilata ilişkin taşra teşkilâtından bilgi akışının sağlıklı gerçekleşmediği, bu nedenle kurumun tarımsal



		faaliyetlerden doğan nihai tutarları sağlıklı olarak ortaya koyamadığı, eksi icmaller konusunda ÇKS ve İl Müdürlükleri bilgilerinin uyumsuz olması gibi nedenlerle kurumca kontrol ve takibinin yapılamadığı, bu tür ödemelere ilişkin bir veri tabanının olmadığı tespit edilmiştir. Gelir kaybına neden olan bu konu ile ilgili bulguda bir hatalı ve yersiz ödemelere ilişkin bir rakama yer verilmemiştir. Ancak toplam destekleme tutarlarının boyutu dikkate alındığında ortaya çıkabilecek gelir kaybı sürdürülebilir kalkınmanın finansmanı açısından son derece önemlidir. Dolayısıyla Bakanlık görev alanına giren tüm SKA'ları ilgilendirmektedir.
<b>Bulgu 3:</b> Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere Kullandırılan Kredilere Ait Geri Ödemelerin Etkin Bir Şekilde Takip Edilememesi		Bulguda, Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere Kullandırılacak Kredilere İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre verilen “ <i>Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere 1998-2015 yılları arasında 1.131.475.330,35 TL tarımsal kredi kullandırıldığı, bu tutarın 601.952.467,06 TL sinin anapara ve faiz olarak tahsil edildiği, tahsil edilemeyen ve muaccel hale gelen 746.784.503.60 TL sinin ise 2017 yılına devredildiği görülmüştür.</i> ” Denilmektedir. Bakanlık bütçesine konulan ödeneklerle karşılanan kredilerin tahsil edilememesi, gelir kaybına neden olan bir konudur. Kredi kullandırımı günümüzde de devam etmekte olup, toplam hacminin yüksekliği dikkate alındığında, ortaya çıkabilecek gelir kaybı sürdürülebilir kalkınmanın finansmanı açısından son derece önemlidir. Dolayısıyla Bakanlık görev alanına giren tüm SKA'ları ilgilendirmektedir.
<b>Bulgu 6:</b> Arazi Topplulaştırma Çalışmaları Sırasında Kamu Yatırım Alanlarındaki Çiftçi Arazilerine Erken El konulması, Yeni Arazilerin Verilmesinin Gecikmesi Nedeniyle Beş Yıla Varan Süreler İle Gelir Kaybı (yoksun kalınan kâr mahrumiyeti) Bedeli Ödenmesi		Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanununda belirtilen amaçları gerçekleştirmek üzere uygulama alanlarında ilgili kuruluşça, isteğe bağlı veya maliklerin muvafakati aranmaksızın arazi toplulaştırılması yapılabilmektedir.  Bulguda, “ <i>toplulaştırma çalışmaları sırasında; sulama kanalı, tahliye kanalı, yol gibi kamu yatırımlarının etüt, plân, program, proje ve ihalelerinde kamu kurumları arasındaki koordinasyonsuzluk nedeniyle çiftçilerin arazisine erken el konulduğu, arazisine el konulan çiftçilere yeni arazilerinin geç verildiği, bu nedenle beş yıla varan sürelerle gelir kaybı (yoksun kalınan kar mahrumiyeti) bedeli ödendiği görülmüştür.</i> ” Denilmektedir. Bakanlık bütçesinden olması gerekene göre daha fazla arazi toplulaştırma bedeli ödenmesi bir anlamda gelir kaybını ifade etmektedir. Bu durum, sürdürülebilir kalkınmanın finansmanı açısından son derece önemlidir. Dolayısıyla Bakanlık görev alanına giren tüm SKA'ları ilgilendirmektedir.
<b>Bulgu 11:</b> Arazi Topplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Projelerinde Mali Gerçekleşme ve Fiziki Gerçekleşmelerin İş Kalemleri Bazında Takip Edilememesi		Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanununa göre,  “ <i>a) Toprağın verimli şekilde işletilmesini, işletilmesinin korunmasını, birim alandan azami ekonomik verimin alınmasını, tarım üretiminin sürekli olarak artırılmasını, değerlendirilmesini ve buralarda istihdam imkânlarının artırılmasını,</i>

		<p>b) Yeterli toprağı bulunmayan ve topraksız çiftçilerin zirai aile işletmeleri kurabilmeleri için Devletin mülkiyetinde bulunan topraklarla topraklandırılmalarını, desteklenmelerini, eğitilmelerini,</p> <p>c) Ekonomik üretime imkân vermeyecek şekilde parçalanmış tarım topraklarının gerektiğinde ve imkanlar ölçüsünde genişletilmesi suretiyle de toplulaştırılmasını, tarım arazisinin ailenin geçimini sağlamaya ve aile iş gücünü değerlendirmeye yeterli olmayacak derecede parçalanmasını ve küçülmesini önlemeyi,</p> <p>d) Yeni yerleşme yerleri kurmayı, mevcut yerleşme yerlerine eklemeler yapmayı,</p> <p>e) Zorunluluk halinde tarım arazisinin diğer amaçlara tahsisini düzenlemeyi,</p> <p>f) Dağıtılmayan tarım arazisinin değerlendirilme şeklini belirlemeyi”</p> <p>amaçlayan arazi toplulaştırması; toprak ve su kaynaklarının korunması, geliştirilmesi, kırsal alanda su temini ve kullanılmış suların uzaklaştırılması hizmetleri ve tarla içi geliştirme hizmetleri ile birlikte plânlanması gerekmektedir. Tarla içi geliştirme hizmetleri ise; tarla yolları ve sanat yapıları, açık ve kapalı drenaj, sulama tesisleri, kimyasal maddeler kullanılarak arazi ıslahı, toprak muhafazası ve dere yatağı ıslahı gibi faaliyetleri kapsamaktadır. Bu yönü ile incelendiğinde arazi toplulaştırması; 2, 6, 12, 15 gibi çok sayıda sürdürülebilir kalkınma amaç ve hedefleri ile ilgilidir. Bulguda, arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme projelerinde mali gerçekleşme ve fiziki gerçekleşmelerin iş kalemleri bazında Arazi Toplulaştırma Proje Yönetimi Otomasyon sistemi ile takip edilmeye çalışıldığı ancak sistemin yeterli olmadığı ifade edilmektedir. Arazi toplulaştırılması ile ilgili mali gerçekleşmelerin etkin bir şekilde takip edilmesi, sürdürülebilir kalkınmanın finansman yönü ile ilgilidir. Fiziki gerçekleşmelerin mevzuatın öngördüğü koşulları sağlayan bir yapıda çevresel faktörleri de dikkate alan bir anlayışla sağlıklı bir şekilde takip edilmesi ise özellikle SKA 2, 6, 12, 15 içerisinde yer alan hedef ve göstergelere uyum sağlanması ile ilgilidir. Bunlar istenildiği gibi takip edilemediği durumda hem finansman yönü ile hem de ilgili sürdürülebilir kalkınma amaçları yönüyle olumsuz durumlar ortaya çıkabilir.</p>
2017	<p><b>Bulgu 1:</b> Tarımsal Destekleme Ödemelerine İlişkin Etki Analizi Yapılmasına ve Sağladığı Katkıların İzlenmesine ve Raporlanmasına Yönelik Bir Sistemin Bulunmaması</p> <p><b>Bulgu 2:</b> Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere Kullandırılan Kredilere Ait Geri Ödemelerin Etkin Bir Şekilde Takip Edilememesi</p>	<p>2016 yılı denetim raporunun 1 nolu bulgusu için yapılan değerlendirme burada da aynen geçerlidir.</p> <p>2016 yılı denetim raporunun 3 nolu bulgusu için yapılan değerlendirme burada da aynen geçerlidir.</p>

	<p><b>Bulgu 3:</b> 4342 Sayılı Mera Kanunu Kapsamındaki Çayır, Mera, Yaylak ve Kışlaklarda Kaçak Yapılaşma Ve Mera Dışı Amaçlarla Kullanımı Suretiyle İşgale Uğraması</p>	<p>Mera yaylak ve kışlaklar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bu alanlar özel mülkiyete geçirilememekte, Mera Kanununun 14. maddesinde sayılan haller istisna olmak üzere amacı dışında kullanılamamakta, sınır aşımı ve işgale uğratılamamakta, bu alanlara mevzuata aykırı şekilde kaçak yapılaşma yapılamamaktadır. Bulguda; mera yaylak ve kışlak alanlarının bina, ahır, taşocağı, turizm alanı, konut, fabrika vb. kaçak yapılaşma yapıldığı ayrıca tarla, zeytinlik, bahçe, sera gibi tarımsal araziye dönüştürülerek ve tarımsal faaliyetlere konu edildiği böylece mera yaylak ve kışlakların amacı dışında kullanılmak üzere işgale uğradığı tespitine yer verilmiştir. Hayvancılık sektörünün geliştirilmesi, gıda üretimi, kırsal kalkınmanın sağlanması gibi konular açısından son derece önemli olan meralar, amacı dışında kullanıldığı takdirde hayvancılığın sürdürülebilirliğini olumsuz yönde etkileme potansiyeline sahiptir. SKA 2, 12 ile ilgili olan bulgu konusu, bu amaçlara bağlı ilgili hedefleri negatif yönde etkilemektedir.</p>
	<p><b>Bulgu 4:</b> Çayır, Mera, Yaylak Ve Kışlak Alanlarında Yürütülen Tespit ve Tahdit Çalışmalarının Yetersizliği</p>	<p>Hayvancılık sektörünün geliştirilmesi, gıda üretimi, kırsal kalkınmanın sağlanması gibi konular açısından son derece önemli olan çayır, mera, yaylak ve kışlakların ülkemizdeki yüz ölçümü, coğrafi konumları, iller-ilçeler-köyle bazındaki büyüklüklerinin sağlıklı bir şekilde tespit edilmesi ve kayıt altına alınması son derece önemlidir. Bulguda “<i>Meraların Tahdit, tescil ve tahsis işlemlerinin yaklaşık 20 yıllık bir sürede bitirilememesi ve çalışmaların ağır ilerlemesi mera, yaylak ve kışlakların tam anlamıyla kayıt altına alınamamasını ve buna bağlı olarak bu alanların verimliliğini artırılması, hayvansal üretimde en önemli girdiyi oluşturan kaliteli kaba yem in temin edilmesi amacıyla hayvancılığın hizmetine sunulması, tarımsal kaynak olarak sürdürülebilirliğinin sağlanmasında negatif etki yapmakta ve büyük risk oluşturmaktadır.</i>” Denilerek konunun önemine dikkate çekilmektedir. SKA 2, 12 ile ilgili olan bulgu konusu, bu amaçlara bağlı ilgili hedefleri negatif yönde etkilemektedir. Hayvancılığın sürdürülebilirliği açısından bulguda da önerildiği gibi; çayır, mera, yaylak ve kışlakların ıslah ve ihya tedbirlerini alarak, mevzuata uygun kullanımını temin etmek amacıyla gerekli tespit, tahdit ve tahsis ve mera gelirlerinin kurum bütçesine kaydı konusunda çalışmaların ilgili paydaşlarla koordinasyon içinde ve belirli bir eylem plânı çerçevesinde, gerekli idari ve yasal çalışmaların yapılarak kısa zamanda çayır, mera, yaylak ve kışlakların amacı dışında kullanılmasının engellenerek daha verimli, etkin ve ekonomik kullanılması gerekmektedir.</p>
<p><b>2018</b></p>	<p><b>Bulgu 4:</b> Tarım Kanunu Uyarınca Yasaklı Olan ve Beş Yıl Süreyle Hiçbir Destekleme Programından Yararlanmaması Gereken Tarımsal İşletmelerin Takibinin Sağlıklı Yapılamaması</p>	<p>Tarım Kanuna göre, destekleme ödemelerinden, idarî hata sonucu düzenlenen belgelerle yapılan ödemeler hariç, haksız yere yararlandığı tespit edilen üreticiler, beş yıl süreyle hiçbir destekleme programından yararlandırılmazlar. Bulguda, “<i>Tarım Kanununda mali sonuç doğuran cezalı tarımsal işletmelerin beş yıl süreyle hiçbir destekleme programından yararlanmaması hükmününün Tarım Bilgi Sistemi dışındaki destekleme ödemelerine ilişkin sistemlerin</i></p>

		<i>birbirini görmemesi, Çiftçi Kayıt Sistemindeki veri tabanına doğrulama ve kontrole imkân vermeden manuel giriş yapılması nedeniyle yasaklılar yönüyle sistemden takibinin çok sağlıklı yürütülemediği”</i> tespitine yer verilmektedir. Destekleme ödemesi almaması gerekenlerin bu desteklerden faydalanabilmesine imkân veren durum ile yasaklı olanlar ödüllendirilmekte, mevzuata uygun hareket edenler cezalandırılmaktadır. Ayrıca tarımsal kalkınma için ayrılan kaynağın kullanımı verimlilik ilkesinden uzaklaşmaktadır. Tarımsal kaynakların sürdürülebilir finansmanı açısından önemli olan konunun sosyal ve ekonomik yönleri de bulunmaktadır. SKA 2 ve 12’de ifade edildiği gibi, gerçekten ihtiyacı olanların desteklenmesi ile gıda üretimi artışı, ekonomik yönden çiftçilerin gelişimi sağlanabilecek, refah artışı ile sosyal kalkınmaya hizmet edilebilecektir.
	<b>Bulgu 5:</b> Çiftçilere Yapılan Tarımsal Destekleme Ödemelerinde Haksız ve Yersiz Ödemeler Sonucu Çiftçilerden Geri Alınması Gereken Toplam Tutarın Tespitinin Yapılamaması	2016 yılı denetim raporunun 2 nolu bulgusu için yapılan değerlendirme burada da aynen geçerlidir.
	<b>Bulgu 8:</b> Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Tarıma Dayalı Yatırımların Desteklenmesi Programı 11. ve 12. Eapta Bakanlık ile Hibe Sözleşmesi İmzalayan Yatırımcıların Büyük Kısmının Taahhütlerini Yerine Getirmemiş Olması	Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Tarıma Dayalı Yatırımların Desteklenmesi Hakkında Tebliğ; doğal kaynaklar ve çevrenin korunmasını dikkate alarak kırsal alanda gelir düzeyinin yükseltilmesi, tarımsal üretim ve tarıma dayalı sanayi entegrasyonunun sağlanması için küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi, tarımsal pazarlama altyapısının geliştirilmesi, gıda güvenliğinin güçlendirilmesi, kırsal alanda alternatif gelir kaynaklarının oluşturulması, kırsal ekonomik altyapının güçlendirilmesi, tarımsal faaliyetler için geliştirilen yeni teknolojilerin üreticiler tarafından kullanımının yaygınlaştırılması, yürütülmekte olan kırsal kalkınma çalışmalarının etkinliklerinin artırılması, kırsal toplumda yerel kalkınma kapasitesinin oluşturulmasına katkı sağlamak için yeni teknoloji içeren yatırımların desteklenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir. Bulguda tarıma dayalı yatırım yapanlara verilen hibe destekleri kapsamında bazı yatırımcıların sözleşmelerde yer alan taahhütleri yerine getirmedikleri tespitine yer verilmektedir. Bulguda yatırımların içeriğine dair bilgi verilmemekle birlikte, söz konusu yatırımların tamamlanması ile birlikte tarımsal ve kırsal kalkınmanın sürdürülebilirliğine katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Bu yönü ile SKA 1, 2 ve 12’ye olumlu yönlerden fayda sağlayacağı düşünülen yatırımların istihdama (SKA 8) ve dolayısıyla ekonomik kalkınma katkı sağlayacağı muhakkaktır. Sosyal kalkınmaya da etkide bulunacak olan yatırımların çevresel yönlerden etkilerinin de ayrıca incelenmesi gerekmektedir.
	<b>Bulgu 9:</b> Genç Çiftçi Projesi İçin TİGEM Tarafından Satın Alınan Bazı Hayvanların İşe Ait Teknik Şartnamelerde Belirtilen Özellikleri Taşımaması	Bulguda “Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Genç Çiftçi Projelerinin Desteklenmesi Hakkında Tebliğe göre genç çiftçilere dağıtılmak üzere TİGEM tarafından satın alınan hayvanlardan bir kısmının damızlık özelliği olmayan hayvanlar olduğu, bir kısmının Şartnamede

		<p>sayılan hayvan ırklarından olmadığı, bir kısmının ise sağlık yönünden aranılan şartları taşımadığı” tespitine yer verilmiştir. Kırsal kalkınmanın sağlanması açısından hazırlanan proje kapsamında mevzuatın ön gördüğü hayvanların yetiştirilmesi ve çoğaltılması hayvancılık sektörünün geliştirilmesi ve sürdürülebilirliği açısından önemlidir. Bu tür uygulamalar, SKA 1, 2, 12 ve 8’e bağlı hedeflerin gerçekleştirilmesine olumlu yönde katkı sunacaktır. Ekonomik ve sosyal kalkınmaya da pozitif yönde etkide bulunacak uygulamanın istenildiği gibi yerine getirilmemesi durumunda beklenen etkiler ortaya çıkamayacaktır. Özellikle sağlık yönünden sorunlu hayvanların dağıtılması ile 3 nolu SKA olan “Sağlık ve Kaliteli Yaşam” hedefleri açısından da negatif bir durum ortaya çıkacaktır.</p>
	<p><b>Bulgu 11:</b> İyi Tarım Uygulamalarında Güvenilir Gıda Arzının ve İzlenebilirliğin Sağlandığı Kontrol ve Sertifikasyon Sisteminin Yetersiz Kalması</p>	<p>Ülkemizde iyi tarım uygulamalarının esasları Tarım Kanununa dayanılarak çıkartılan İyi Tarım Uygulamaları Hakkındaki Yönetmelikle belirlenmiştir. Çevre, insan ve hayvan sağlığına zarar vermeyen bir tarımsal üretimin yapılması, doğal kaynakların korunması, tarımda izlenebilirlik ve sürdürülebilirlik ile güvenilir ürün arzının sağlanması iyi tarım uygulamalarının temel amaçları olarak belirtilebilir. Bulguda iyi tarım uygulaması yapan çiftçiler için getirilen sertifikasyon sisteminin özellikle de grup sertifikasyon sisteminin etkin bir şekilde işlemediği tespitine yer verilmektedir. Güvenilir gıda üretim ve tüketimi ile ilgili olan bulgu konusu, temel olarak SKA 2 Açlığın Yok Edilmesi, 3 Sağlık ve Refah, 6 Sağlıklı Suya Erişim, 9 Sanayi, Yenilikçilik ve Altyapı, 12 Bilinçli Üretim ve Tüketim, 15 Karadaki Yaşam gibi çok sayıda amaç ve hedef ile bağlantılıdır. Bitkisel üretim ihracatı açısından önemli bir konumda olan ülkemizin iyi tarım uygulamaları ile organik ürün ihracatının da artması ile SKA 8 kapsamında ekonomik büyümeye de olumlu yönden katkıda bulunacaktır. İyi tarım uygulamalarının hedeflendiği gibi yerine getirilmemesi durumunda 3 nolu SKA olan “Sağlık ve Kaliteli Yaşam” hedefleri açısından da negatif bir durum ortaya çıkacaktır.</p>
	<p><b>Bulgu 12:</b> Kontrol ve Sertifikasyon Ücretleri ile İlgili Veri Çalışması Yapılmamasının Destek Ödemelerinin Etkisinin Analiz Edilmesini Güçleştirilmesi</p>	<p>Bulguda, “iyi tarım uygulaması /organik üretim yapan üreticilere Bakanlık tarafından destek ödemesi yapıldığı ancak bu desteğin ne kadarının üreticiye gittiği ne kadarının ise kontrol ve sertifikasyon kuruluşuna gittiği ile ilgili herhangi bir çalışması bulunmadığı, dolayısıyla desteğin sağlıklı bir üretim sistemi kurulmasına ne kadar yardımcı olduğu ile ilgili bir veri analizi olmadığından desteğin etkisi bilinemediği” tespitine yer verilmiştir. Organik tarım üretiminin yaygınlaştırılması, güvenilir gıda arzı, insan sağlığının korunması, çevrenin ve ekosistemin korunması suretiyle sürdürülebilir bir üretim modeli üzerine kurulan organik tarım politikasını gerçekleştirmek için verdiği desteklerin bu amaçları gerçekleştirme üzerindeki etkisinin analiz edilmesinde önemli olduğu düşünülmektedir. Yapılacak etki analizi ile organik tarım için verilen desteklerin belirlenen amaçlara hizmet edip etmediği, aksayanlar yönlerin ve çözüm önerilerinin neler olduğu ortaya konulabilecektir. Organik tarıma verilen desteklerin hedeflendiği gibi</p>

		<p>kullanılması durumunda, SKA 2 Açlığın Yok Edilmesi, 3 Sağlık ve Refah, 6 Sağlıklı Suya Erişim, 9 Sanayi, Yenilikçilik ve Altyapı, 12 Bilinçli Üretim ve Tüketim, 15 Karadaki Yaşam gibi amaçlara bağlı hedef ve göstergeleri olumlu yönlerden etkileyecektir. Organik bitkisel üretimin desteklemeler yoluyla artırılması, organik ürün ihracatını da artırıp SKA 8 kapsamında ekonomik büyümeye de olumlu yönden katkıda bulunacaktır</p>
	<p><b>Bulgu 13:</b> Hayvan Hastalıklarıyla Mücadele İçin Kullanılan Aşıların Soğuk Zincir Altyapısının Yetersizliği Nedeniyle Zayi Olması</p>	<p>Bulguda “<i>Bakanlık tarafından hayvan hastalıklarıyla mücadele için satın alınan aşıların bir yandan uygun ve yeterli soğuk zincir alt yapısına sahip olunmaması sebebiyle diğer yandan da Bakanlık birimleri arasında aşıların dağıtım konusunda ihtiyaca göre plânlama yapılmamasından dolayı zayi olmasına neden olduğu, bu durumun ise hem ekonomik kayıplara yol açtığı hem de hayvan hastalıklarıyla mücadelede etkinliği engelleyerek insan ve hayvan sağlığı için büyük bir tehdit oluşturduğu görülmüştür.</i>” Tespitine yer verilmektedir. Hayvan hastalıklarının önlenmesi ve dolayısıyla hayvancılık sektörünün güvenilir gıda üretiminin, tüketicilerin güvenilir gıda tüketiminin sağlanması açısından son derece önemli olan konu ile ilgili bulguda belirtilen hususlar, 3 nolu SKA olan “Sağlık ve Kaliteli Yaşam” hedefleri açısından da negatif bir durumu ortaya koymaktadır. Bulguda zayi olan aşı miktarlarına da yer verilmekte olup, kaynakların verimsiz kullanılmasına sebep olan bu husus, kalkınmanın sürdürülebilir finansmanı açısından da olumsuz bir duruma sebep olmaktadır. Hayvanların gereği gibi aşılanmaması ve hayvan kayıplarının meydana gelmesi halinde SKA 2, 8, 12’ye bağlı hedef ve göstergeler de bundan negatif yönde etkilenecektir.</p>
	<p><b>Bulgu 14:</b> TÜRKVET’in Her Yaştan Hayvan Kaydına Açılmasının; Sisteme Sanal Hayvan Kayıtları Yapılmasına Yol Açması, Bu Yönüyle Destekleme Ödemelerinde Kamu Zararı Riski Oluşturması</p>	<p>Bulguda “<i>Gıda Kontrol Genel Müdürlüğüne sığır cinsi ile koyun ve keçi türü hayvanların kimliklendirilerek kayıt altına alınması işlemleri TBS altında TÜRKVET’te yürütülmektedir. Söz konusu sistemin her yaştan hayvan kaydına açılmasının; sisteme sanal hayvan kayıtları yapılmasına yol açtığı, bu yönüyle destekleme ödemelerinde kamu zararı riski oluşturduğu görülmüştür. Sistemin açılması hayvan hareketlerinin ve hastalıklarının izlenmesini olumsuz yönde etkilemekte, özellikle sınır illerinden kaçak hayvan girişlerini teşvik ederek sınır ötesinden çeşitli hayvan hastalıklarının ve ülkemizde görülmeyen farklı salgın hayvan hastalıklarının yerli hayvanlarımıza bulaşmasına yol açmaktadır. Bu durum da ülkemizde gıda güvenilirliği ile birlikte halk sağlığını tehdit etmektedir. Ayrıca; TÜRKVET’ in her yaştan hayvan kaydına açıldığı dönemlerde daha kullanılmak amacıyla sisteme sanal hayvan kayıtları yapılması riskini doğurduğu, bu sanal hayvan kayıtlarının ise destekleme ödemelerinde kamu zararlarının doğmasına yol açabileceği değerlendirilmektedir.</i>” Denilmektedir. Hayvancılık sektöründeki büyükbaş ve küçükbaş hayvanların kayıt altına alınması, kontrolü ve izlenmesini sağlayan sistemdeki boşluklar dolayısıyla hayvansal üretimin güvenilirliği sektöre ugramaktadır. Dolayısıyla 3 nolu</p>

		SKA olan ‘‘Sağlık ve Kaliteli Yaşam’’ hedefleri açısından da negatif bir duruma sebep olmaktadır. Bu durum SKA 2, 8 ve 12 açısından da negatif etkileri beraberinde getirmekte dolaylı yollardan diğer SKA’ları da ilgilendirmektedir. Ayrıca sisteme yapılan sanal hayvan kayıtları dolayısıyla olması gerekenden fazla destek ödemesinden faydalanılması ve kaynakların etkin kullanılamaması sürdürülebilir kalkınmanın finansmanı açısından olumsuz bir durumu meydana getirerek, Bakanlıkla bağlantılı tüm SKA’ları negatif yönde etkilemektedir.
	<b>Bulgu 15:</b> Bakanlık Tarafından İthaline İzin Verilen Hayvanlar Listesinde Yer Almayan Hayvan İrklarının Ülkeye Girişine İzin Verilmesi	Bulguda, Bakanlığın internet sitesinde yer alıp ithaline izin verilen hayvanlar listesinde yer almayan hayvan ırklarının ülkeye girişine izin verildiği ifade edilmektedir. İthaline izin verilen hayvan listesi hazırlanırken, hem insan hem hayvan sağlığı açısından tehdit oluşturmayacak hayvan cinslerinin tespiti için sağlık ve teknik kriterlere göre hareket edilmektedir. Listede yer almayan hayvanların ülkeye girişine izin verilmesi, hayvan hastalıklarıyla mücadele edilmesi konusunda ekonomiye ağır bir yük yüklediği gibi, insan sağlığını da olumsuz yönde etkileme potansiyeline sahiptir. Bu açılardan çok sayıda SKA (2, 3, 8, 12)’ya bağlı hedef, olumsuz yönde etkilenmektedir. Hayvan hastalıklarının insanlara bulaşması ile sağlık harcamalarında da artış meydana gelmekte ve sağlığı bozulan insanlar ve çevreleri için psikolojik olumsuzlukları beraberinde getirerek sosyal kalkınmayı olumsuz yönde etkilemektedir.
	<b>Bulgu 16:</b> İthal Edilen Hayvanların Bazılarında 21 Günlük Karantina Süresine Uyulmadan Hayvan Kaydının Yapılması	Bulguda ithal edilen hayvanların ülkeye girişinde gerekli olan 21 günlük karantina uygulamasının her zaman yapılmadığı ifade edilmektedir. Ülkeye Giriş Yapan Canlı Hayvanlarda Yürütülecek Veteriner Kontrollerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmeliğe göre karantina uygulanmasının amacı, hayvan sağlığı ve gıda güvenilirliğinin sağlanması bakımından mevzuatın öngördüğü şartların veterinerler tarafından kontrol edilmesi ve uygunluğu bulunan hayvanların ülkeye girişine izin verilmesidir. Karantina süresine uyulmaması halinde, sağlık açısından risk taşıyan hayvanların ülkeye girmesi ile birlikte, yerli hayvanlara bu hastalıkları bulaşması, güvenilir gıda tüketimini riske atması gibi çok sayıda negatif etkiye sahiptir. Bu durum, SKA (2, 3, 8, 12)’ya bağlı hedeflerin olumsuz yönde etkilenmesine sebep olabileceği gibi, hayvan hastalıklarının insanlara bulaşması ile sağlık harcamalarında da artış meydana getirebilecektir. Ayrıca sağlığı bozulan insanlar ve çevreleri için psikolojik olumsuzlukları, iş yerine gidip çalışamama gibi sorunları beraberinde getirerek sosyal ve ekonomik kalkınmayı olumsuz yönde etkileyebilecektir.
	<b>Bulgu 17:</b> Kaçak Balık Avcılığı İle Mücadele Kapsamında; 1380 Sayılı Su Ürünleri Kanununda Yer Alan Zapt ve Müsadere Müeyyidelerinin Ceza Kanununun Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi	Bulguda, kaçak balık avcılığında yakalanan gemiler çok küçük cezalar uygulandığı ve dolayısıyla yaptırımların yetersiz olduğu, ruhsatsız kaçak gemilere ve av araçlarına ise el konulmadığı tespitine yer verilmektedir. Balık stoklarının, türlerinin azalmasına sebep olabilecek bu konu, SKA 14’e bağlı hedefleri

	Sathında Değerlendirilememesi Nedeniyle Uygulanabilirliğini/Caydırıcılığını Yitirmesi	negatif yönde etkileyebilecek bir noktadadır. Aynı zamanda kayıtlı olmayan gemilerin deniz ve okyanusları kirletmesi hususu da dikkate alındığında, çevresel açıdan da olumsuzlukları beraberinde getirebilir. Ekonomik büyüme açısından da risk taşıyan konu, SKA 8 ile ilgili hedefleri de olumsuz yönde etkileme potansiyeli bulunmaktadır.
	<b>Bulgu 23:</b> 4342 Sayılı Mera Kanununun 18'inci Maddesinde Öngörülen Mera Araştırma Bölümlerinin Kurulmaması	Bulguda; mera, yaylak ve kışlak gibi alanların hayvansal üretim açısından önemine dikkat çekilmekte, ülke ekonomisi açısından etkileri üzerinde durulmaktadır. Ve devamında ülkemizdeki meraların bakım, ıslah, koruma, kontrol ve uygun kullanımını sağlamak için, araştırma, plânlama, ıslah projeleri, otlatma zamanı, kullanma sistemi, koruma ve kontrol tedbirlerini tespit etmek üzere enstitü ve üniversitelerde araştırma bölümlerinin açılmadığına yer verilmektedir. Araştırma bölümlerinin kurulması ile meraların sayı ve yüzölçümleri artırılabilir ve bunların korunması açısından önemli bir uygulama hayata geçirilmiş olabilir. Böylece hayvansal üretimde ve çiftçilerin gelirinde artış meydana gelebilir. Bu durum; SKA 1, 2, 8, 12'ye bağlı hedef ve göstergeler açısından olumlu yönde etkilerde bulunacaktır.
	<b>Bulgu 27:</b> Korunan Alanların Kaynak Değerlerine Uygun Tek Bir Korunan Alan Kategorisi Belirlenmesi İhtiyacı	Korunan alanlar, insan faaliyetlerinin yasaklandığı ve sınırlandırıldığı alanlar olup sahip oldukları biyolojik çeşitliliğin yanı sıra ekolojik, kültürel ve sosyo-ekonomik özellikleri ile diğer alanlardan ayrılmaktadır. Ülkemiz sınırları içerisinde milli parklar, tabiatı koruma alanları, peyzaj koruma alanları, tabiat parkları, tabii, arkeolojik ve kentsel sitler, biyogenetik rezervler, biyosfer rezerv alanları, sulak alanlar ve özel çevre koruma bölgeleri adı altında değişik statüde koruma alanları belirlenmiştir. Bulguda, <i>“yasal mevzuat ve kurumların görev ve yetkisi kapsamındaki çakışmalar nedeni ile korunan alanların bir kısmında hem doğal sit, hem milli park, hem arkeolojik sit, hem de Ramsar (Uluslararası Sulak Alanların Korunması Sözleşmesi) alanı statüsünün mevcut olduğu, bu durumun ise korunan alanın plânlanması ve yönetiminde çatışma yarattığı”</i> tespitine yer verilmiştir. Bu durum, korunan alanlarla ilgili farklı kurumların plânlama yapmasına, faaliyet göstermesine, kaynak kullanımında mükerrerliklere yol açmaktadır. Böylece korunması gereken alanların gerektiği gibi korunamaması riskini meydana getirmektedir. SKA 15 ile bağlantılı olan konu ile ilgili hedef ve göstergelerin yerine getirilmesi açısından bulguda sunulan <i>“Korunan alanların plânlanması, etkin yönetilmesi ve kamu kaynaklarının doğru alanlarda, etkin ve verimli kullanılmasını sağlamak açısından korunan alan statüsünde doğru alan tanımlaması yapılarak; ortak dil geliştirilmesinin önemli olduğu değerlendirilmektedir.”</i> önerinin hayata geçirilmesi önemlidir.
	<b>Bulgu 28:</b> Korunan Alanlara İlişkin Uzun Devreli Gelişme Plânları, Gelişme Plânları ve Yönetim Plânlarının Tamamlanmamış Olması	Bulguda bazı korunan alanlara ait gelişme plânlarının yapılmadığı ifade edilmektedir. Milli Parklar Yönetmeliği'nin 11. ve 13. Maddeleri kapsamında 2873 sayılı Kanuna tabi korunan alanlarda mevcut kaynakların koruma kullanma dengesi içerisinde devamlılığının



		<p>sağlanması maksadı ile koruma ve kullanım kararlarının belirleneceği Uzun Devreli Gelişme Plânı (UDGP)/ Gelişme Plânı(GP) ve Yönetim Plânlarını (YP) hazırlama, bu alanlardan mevcut plânı bulunanların ihtiyaç duyulması durumunda revizyon çalışmalarını yürütme yükümlülüğü bulunmaktadır. Korunan alan gelişim veya yönetim plânları, alanla ilgili paydaşların ihtiyaçları ile tabiatı koruma gerekliliklerinin uyumlu hale getirildiği belgelerdir. Korunan alan yönetim plânları; biyolojik çeşitlilik, doğal, kültürel, tarihi ve arkeolojik özellikler ile manevi değerlerin korunmasının yanı sıra peyzaj direncinin artırılmasına da hizmet eden en önemli araçtır. Korunan alan plânlaması uzun soluklu, emek yoğun, maliyetli bir süreç olduğundan önceliklerin belirlenmesi bu alanların daha iyi korunmasına hizmet eden dinamik bir plânlama anlayışıyla yapılmasını gerektirmektedir. Korunan alanlarla ilgili plânlama yapılmaması, bu alanların sürdürülebilirliği açısından risk meydana getirebilir. Ve SKA 15'te yer alan hedef ve göstergelerin yerine getirilememesine sebep olabilir.</p>
	<p><b>Bulgu 29:</b> Korunan Alanların İşletilmesiyle İlgili Olarak Yapılan Sözleşmelerde Yer Alan Sigorta Ettirilmeye Dair Hükümlerin Müstecirlerce Yerine Getirilememesi</p>	<p>Bulguda, korunan alanların işletmesini alan firmaların, bina ve tesislerin yangın ve benzeri hasarlara karşı sigorta ettirilme yükümlülüğünü yerine getirmediği tespitine yer verilmektedir. Müstecirlere teslim edilen mevcut bina ve tesislerin yangın ve benzeri hasarlara karşı idare adına sigorta ettirilme yükümlülüğünün yerine getirilmemesi neticesinde, korunan alanlar yok olabilir, yapı ve tesislere gelen ve alanlarda aktivitelerde bulunan ziyaretçiler zarar görebilir ve tazminat talepleri ortaya çıkabilir. Bu durum, SKA 15'e bağlı hedef ve göstergeleri olumsuz yönde etkileyeceği gibi, olası bir durumda insan sağlığı ile ilgili SKA 3'ü de olumsuz yönde etkileyebilir. Ayrıca çevresel zararlar meydana gelebilir, turistik alanların yok olması ise ekonomik yönden kayıplar meydana gelebilir böylece SKA 8 de bundan negatif yönde etkilenebilir.</p>
<p>2019</p>	<p><b>Bulgu 1:</b> Tahsis Amacı Değişikliği Dolayısıyla Zarar Gören Meraların Eski VASFİNA Getirilmesinin Sağlanmaması</p>	<p>Mera Kanununun Tahsis Amacının Değiştirilmesi başlıklı 14. Maddesinde hangi hallerde meranın tahsis amacının değiştirilebileceği düzenlenmiş ve "Bu madde kapsamında başvuruda bulunan kamu kurumları ile işletmeciler, faaliyetlerini çevreye ve kalan mera alanlarına zarar vermeyecek şekilde yürütmek ve kendilerine tahsis edilen yerleri tahsis süresi bitiminde eski vASFİNA getirmekle yükümlüdürler. Bu yerler, tahsis süresi bitiminde özel sicile kaydedilir." Denilmiştir. Bulguda, örneklem yapılan illerde meraların eski vASFİNA dönüştürülmediği halde teminatların iade edildiği ifade edilmektedir. Hayvancılık sektörünün geliştirilmesi, gıda üretimi, kırsal kalkınmanın sağlanması gibi konular açısından son derece önemli olan çayır, mera, yaylak ve kışlakların vasıflarının korunması için getirilen bu düzenlemeye uyulmaması halinde, bu alanlar mera, çayır, yaylak, kışlak olmaktan çıkacaktır. Ülkemizde bu alanların yüzölçümü zaten sınırlı düzeyde olup bunlar artırılmaya çalışılırken bu tür uygulamalar, hayvancılık sektörünün sürdürülebilirliğini negatif yönde etkileyecektir. Bu yönü ile "Açlığı Bitirmek, Gıda</p>

		Güvenliğine Ve İyi Beslenmeye Ulaşmak Ve Sürdürülebilir Tarımı Desteklemek” olarak tanımlanan SKA 2 ile “Sürdürülebilir Üretim ve Tüketim Kalıplarını Sağlamak” olan SKA 12’ye bağlı hedeflere ulaşılmasını da olumsuz yönde etkileyecektir. Hayvancılık sektörünün gelişmemesi, istihdamı da azaltabilecek bu durum SKA 8’e bağlı ilgili hedeflerin de sağlanamamasına sebep olabilecektir. Diğer taraftan meraların bozulup eski haline getirilmemesi neticesinde çevresel olarak da tahribatlar ortaya çıkabilecektir.
	<b>Bulgu 5:</b> Bir Mali Yıl İçerisinde Gerçekleştirdiği Destekleme Ödemelerine İlişkin İş ve İşlemlerinin Bir Bütün Olarak Kamuoyuna Açıklanmaması	5488 sayılı Tarım Kanunu'nun 4'üncü maddesi gereğince tarım politikalarının nihai amacı, tarım sektöründeki refah düzeyini yükseltmektir. Bu amaca ulaşmak için tarımsal üretimin iç ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi, doğal ve biyolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, verimliliğin artırılması, gıda güvencesi ve güvenliğinin güçlendirilmesi, üretici örgütlerinin geliştirilmesi, tarımsal piyasaların güçlendirilmesi ve kırsal kalkınmanın sağlanması hedeflenmektedir. Bu hedeflere ulaşmada kullanılan araçlardan birisi de tarımsal destekleme uygulaması olup, bunlar Bakanlık bünyesinde önemli bir yere sahiptir. Bulguda, “ <i>kamu idaresince hesap verme sorumluluğunun ve saydamlığın gereği olmak üzere tarımsal desteklemelere ilişkin tüm mali işlemleri içeren bir raporun düzenlenmediği ve kamuoyuna açıklanmadığı</i> ” tespitine yer verilmiştir. Tarımsal destek ödemeleri ile ilgili şeffaflık ve hesap verilebilirliğin artırılması, bu desteklerin daha efektif kullanımına katkıda bulunabilir. Bu durum ise, desteklerin etkinliğini artırabilir ve böylece tarım sektörünün gelişimi sağlanabilir. Söz konusu gelişim, 2 nolu “Açlığa Son” SKA’sının 2,3, 2.4, 2a, 2c, 12 nolu SKA’nın 12.3, 12a hedeflerini olumlu yönde etkileyebilir, istihdamın artmasını sağlayarak SKA 8’e de pozitif yönde katkıda bulunabilir. Kaynakların daha etkin kullanımı ise, sürdürülebilir kalkınmanın finansmanına katkıda bulunup, Bakanlıkla ilgili tüm SKA’lara olumlu yönde katkıda bulunabilir.
	<b>Bulgu 8:</b> Tarım Kanunu Uyarınca Yasaklı Olan Tarımsal İşletmelerin Takibinin Sağlıklı Yapılmaması	2018 yılı denetim raporunun 4 nolu bulgusu için yapılan değerlendirme burada da aynen geçerlidir.
	<b>Bulgu 9:</b> Haksız Yapıldığı Tespit Edilen Destekleme Ödemelerinden Rızaen Geri Alınan Tutarların, İlgili Sistemlerde İzlenmemesi ve Muhasebeleştirilmemesi	2016 yılı denetim raporunun 2 nolu bulgusu için yapılan değerlendirme burada da aynen geçerlidir.
	<b>Bulgu 11:</b> Tarımsal Amaçlı Arazi Kullanım Plân ve Projelerinin Tamamlanamaması	5488 Sayılı Tarım Kanunu, 5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu ve Kalkınma Plânlarında; Tarım arazilerinin sürdürülebilir, teknik ve ekonomik biçimde kullanılması, korunması, sulanan tarım arazilerinin tarım dışı kalmasının önlenerek Toprak ve suyun kirlenmesine karşı önlemlerin alınması için arazilerin en iyi kullanım şekillerinin belirlenmesinin gerekliliği ve yapılmasında en ekonomik biçimde üretim yapılabilmesi ve üretim plânlamasında toprak-su

		<p>kaynaklarının kullanım ve yönetiminin önemi vurgulanmıştır. Tarım kanununun 6'ncı maddesinde ise Toplulaştırma, arazi kullanım plânının yapılması ve ekonomik büyüklükteki tarım işletmelerinin oluşturulması ve Toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi ve rasyonel kullanımının Tarım politikalarının önceliklerinden olduğu belirtilirken; çok sayıda ve dağınık yapıdaki parsellerden oluşan tarım işletmelerinde bütünlüğün sağlanması arazi parçalanmasının önüne geçilmesi ve iyi işleyen bir tarım arazisi piyasasının tesis edilmesine yönelik hukuki ve kurumsal düzenlemeler yapılması kalkınma plânlarında da temel politika ve öncelikler arasında yer almıştır.</p> <p>Bulguda, tarımsal amaçlı kullanılacak araziler için plânlamaların yetersizliğinden bahsedilerek "<i>Potansiyel arazi ve toprak kaynaklarının sınıflandırılarak, niteliklerine uygun ve teknik ve ekonomik biçimde kullanılması, korunması ve tarım arazilerindeki kayıp ve tarım yapılamayan, atıl kalan arazi miktarının tespiti ve üretime kazandırılması ile üretimde kayıt dışılığın tarım dışı kullanımının önlenmesi, arazi yönetimi çerçevesinde veri tabanı üzerinden tarımsal üretim plânlamasının yapılmasının, su ve çevre, toprak gibi doğal kaynakların da sürdürülebilir yönetimini sağlamak Tarım Kanunu, Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununun hükümlerinin gereği olarak; Tarımsal amaçlı arazi kullanım plân ve projelerinin tamamlanarak tarım parsellerinin envanterinin çıkarılması gerektiği değerlendirilmektedir.</i>" önerisi getirilmektedir.</p> <p>Tarıma elverişli arazilerin kayıt altına alınması, korunması, su kaynaklarının verimli kullanılması gibi çok sayıda konu açısından önemli olan plânlama faaliyetinin hedeflendiği gibi yerine getirilmesi durumunda; tarımsal üretimde artış, insanların daha uygun koşullarda gıda fiyatlarına ulaşması, istihdam artışı, yer altı su kaynaklarının daha plânlı kullanımı ve böylece içme suyu kaynaklarının etkin kullanımı gibi çok sayıda sürdürülebilir kalkınma amacına (SKA 1,2, 8, 12, 15) hizmet edilebilir. Kırsal kalkınmanın sağlanması ile köylerden şehirlere göç azalabilir, ülke nüfusunun belirli alanlarda yoğunlaşmasının önüne geçilebilir ve böylece sürdürülebilir şehircilik (SKA 11) anlayışı daha kolay hayata geçirilebilir.</p>
	<p><b>Bulgu 26:</b> Denizlerde ve İç Sulardaki Balıkçı Gemilerine %20 Gemi Boyu Artışının Yönetmelik Yerine İdari Kararla Verilmesi</p>	<p>1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu'nun "Su ürünleri ruhsat tezkereleri ve izinleri" başlıklı 3'üncü maddesinde, Su Ürünleri Ruhsat Tezkeresi su ürünleri istihsalini bir nizamla bağlamak amacıyla ihdas olunmuş olup, ticari olarak su ürünleri avcılığı yapmak isteyenlerin almak zorunda olduğu belge olarak düzenlenmiştir. 22.11.2019 tarih ve 30956 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak 01.01.2020 tarihinde yürürlüğe giren, 7191 sayılı Su Ürünleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 1 inci maddesiyle 1380 sayılı Su Ürünleri Kanununun "Su ürünleri ruhsat tezkereleri ve izinleri" başlıklı 3 üncü maddesi değiştirilerek, ruhsat tezkerelerinin veya izinlerin verilmesine, yenilenmesine,</p>

		<p>süresine, iptaline vb. unsurları kapsayan konularda yönetmelik çıkarma yetkisi verilmiştir. Balık stoklarının korunması, av baskısının azaltılması, aşırı avcılığı önlemek ve sürdürülebilir balıkçılığın sağlanması için on metre ve üzerindeki balıkçı gemisini kendi isteği ile avcılıktan çıkaran gemi sahiplerinin desteklenmesi için Bakanlık tarafından ilk olarak 2012 yılında bir tebliğ yayınlamış ve balıkçı gemilerinde geri-alım programı başlatılmıştır. Bulgu içeriğinde, bu kapsamda geri alımı yapılarak filodan çıkarılan balıkçı gemilerine ait sayıları yer verilmiştir. Devamında 10 metrenin üzerindeki gemi sayısının azalması gerekirken tam tersine arttığı ifade edilerek, gemi boyu artışının Yönetmelik yerine idari bir karar ile yapıldığı tespitine yer verilmiştir. Balık stoklarının korunması, av baskısının azaltılması, aşırı avcılığın önlenmesi kapsamında balıkçı gemilerinin boy artışının önlenmesi amaçlanmış ancak tam tersi bir durum meydana gelmiştir. Balıkçılık sektörünün gelişimi açısından negatif bir etkiye sahip olan bulgu konusu, sektördeki gelir artışını olumsuz yönde etkilemekte, daha küçük balıkçıların sektörden çıkmak zorunda kalmasına sebep olabilmektedir. Balık stoklarının azalması dolayısıyla balık fiyatları artmakta, insanlar daha az balık tüketmek durumunda kalabilmektedir. Balıkçılığın sürdürülebilirliğini olumsuz yönde etkileyen bu tür konular, SKA 1, 2, 8, 12, 14'e bağlı hedeflerden istenildiği gibi sonuçların alınamamasına sebep olabilmektedir.</p>
	<p><b>Bulgu 27:</b> Sulak Alanları Koruma Çalışmaları ve Ulusal Su Plânının Uygulanmasında Veri Paylaşımı İhtiyacının Bulunması</p>	<p>Türkiye'nin karasal sınırları ve kıta sahanlığı dâhilinde yer alan sulak alanların korunması, yönetimi ve geliştirilmesi ile bu konuda görevli kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon esaslarını belirlemek üzere Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği yayınlanmıştır. Yönetmelikte sulak alan, <i>"Tabii veya suni, devamlı veya geçici, suları durgun veya akıntılı, tatlı, acı veya tuzlu, denizlerin gelgit hareketlerinin çekilme devresinde altı metreyi geçmeyen derinlikleri kapsayan, başta su kuşları olmak üzere canlıların yaşama ortamı olarak önem taşıyan bütün sular, bataklık, sazlık ve turbiyeler ile bu alanların kıyı kenar çizgisinden itibaren kara tarafına doğru ekolojik açıdan sulak alan kalan yerler"</i> olarak tanımlanmıştır. Yönetmeliğin "Su alımı" başlıklı 8 inci maddesinde, sulak alanlarda yerüstü ve yeraltı suyu alınmayacağı, sulak alanlardaki su rejimini etkileyebilecek her türlü faaliyet için plânlama aşamasında ulusal öneme haiz sulak alanlar ve Ramsar Alanlarında Genel Müdürlüğün, Mahalli Öneme Haiz Sulak Alanlar ve diğer sulak alanlarda ise Bölge Müdürlüğünün uygun görüşü alınacağı belirlenmiştir. Bulguda, sulak alanlarda ruhsatsız su kuyularının olduğu tespitine yer verilmiştir. Bu konu, "Karasal Ekosistemleri Korumak, İyileştirmek Ve Sürdürülebilir Kullanımını Desteklemek; Sürdürülebilir Orman Yönetimini Sağlamak; Çölleşme İle Mücadele Etmek; Arazi Bozunumunu Durdurmak Ve Tersine Çevirmek; Biyolojik Çeşitlilik Kaybını Engellemek" olarak tanımlana SKA 15'in çok sayıda hedefi için negatif etkiye sahip olacak bir husustur. İçme</p>

		suyu kaynaklarını da etkileyen bulgu konusu, SKA 6 için de olumlu bir durum değildir.
	<p><b>Bulgu 28:</b> Su Ürünleri Yetiştiricilerine Aşılama ve Boylama için Alan Gösterilmemesinin Üretim Kaybına Sebep Olması</p>	<p>2872 Sayılı Çevre Kanunu'nun 9 uncu maddesi kapsamında yürürlüğe giren "Denizlerde Balık Çiftliklerinin Kurulamayacağı Hassas Alan Niteliğindeki Kapalı Koy ve Körfez Alanlarının Belirlenmesine İlişkin Tebliğ" ile Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından çıkarılan 725 sayılı İlke Kararı'nda yer alan "sit alanlarında ve sit alanlarına kıyısı bulunan koylarda, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 35'inci maddesi kapsamında su altında korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının bulunduğu bölgelerde Bakanlar Kurulu Kararı ile dalış yasağı getirilen alanlarda su ürünleri üretim ve yetiştirme tesisi yapılamayacağı" ifadesi nedeniyle aşılama ve boylama faaliyetlerinin yapılmasına müsaade edilmemektedir. Denizlerde yapılan su ürünleri yetiştiriciliğinde balıklar belirli bir boya gelene kadar hastalıklara engel olmak adına aşılama yapılmaktadır. Balıkların büyümesi hepsinde aynı olmamakta bu yüzden boylarına göre bunlar havuzlara ayrılmaktadır. Boylama olarak adlandırılan bu faaliyet ve aşılama süreçlerinin, açık deniz şartlarında dalga ve rüzgârın etkisi altında yapılması mümkün olmadığından işletmeler mecburen kafeslerini kıyıya yakın, sığ ve korunaklı bölgelere çekerek, mevzuat hükümlerine aykırı olarak yapıldığı ifade edilmektedir. Aşılama ve boylama işlemi yapılmadan yavru balıkların açık deniz kafeslerinde stoklanması ciddi bir maliyet artışına ve büyük oranda üretim kaybına yol açmakta olup milli servet ve emek heba olmaktadır. Su ürünleri yetiştiriciliği yoluyla elde edilen üretim; besin değerinin yüksek olması nedeniyle gıda ihtiyacının karşılanmasına, avcılıkla elde edilen balıkçılık üretiminde doğal stokların azalmasının önlenmesine ve korunmasına imkân verirken, istihdam da sağlamaktadır. Bulguda aşılama ve boylama yerlerinin tespit edilmesi gerektiği önerisine yer verilmektedir. Böylece gelişigüzel yerlerde su ürünleri yetiştiriciliği yapılmasının önüne geçilebilecek, denizlerdeki kirlilik azaltılabilecek, balık stoklarında artış sağlanarak balık fiyatlarının daha erişilebilir olması sağlanabilecektir. SKA 1, 2, 8, 12, 14 için önemli bir yere sahip olan balıkçılık sektörünün sürdürülebilirliğinin sağlanması ile ekonomik yönden kalkınmaya olumlu katkı ortaya çıkabilecektir.</p>
	<p><b>Bulgu 29:</b> Yem Amaçlı Kullanılacak Hayvansal Yan Ürünlerinin Taşıma ve Depolama Şartlarının Belirlenmemesi</p>	<p>İnsan Tüketimi Amacıyla Kullanılmayan Hayvansal Yan Ürünler Yönetmeliği çerçevesinde faaliyet gösteren işletmecilerin, faaliyetleri kapsamına giren hayvansal yan ürünlerle ilgili tüm aşamalarında bu Yönetmelik hükümlerine uygun olmalarını sağlamakla yükümlüdür. Bulguda "yan ürün yem amaçlı kullanılacak ise hayvansal yan ürünlerin taşıma ve depolama şartlarının (nakilde eşlik edecek belgelerin, gerekli sağlık sertifikalarının vs.) belirlenmesine ilişkin genel düzenleme olmasına rağmen özel bir düzenleme (talimat vb) bulunmamaktadır. Yem zincirine girecek ve yem amaçlı kullanılacak hayvansal yan ürünlerin taşıma ve</p>

		<p><i>depolama şartlarının belirlenmesinin, hayvansal yan ürünlerin tedarik edildiği işletmeden kullanıcı işletmeye kadar olan zinciri, hem kayıt altına almış olacak, hem de sağlıklı bir üretim koşullarının sağlanmasına katkıda bulunacaktır.”</i> Denilmektedir. Yan ürünlerin depolanmasına dair şartların belirlenmesi, çevrenin kirletilmesi olarak ortaya çıkabilecek olası zararları engelleyebilir. Aksi takdirde işletmelerde insani tüketim için ayrılan gıdalar ile yan ürünler birlikte muhafaza edilme riski ortaya çıkabilir ve bu durum insan sağlığını olumsuz yönde etkileyebilir. Diğer yandan yem üretiminde kullanılan yan ürünler için depolama koşullarının uygun olmaması durumunda bunlar bozulabilir ve ekonomik kayıp meydana gelebilir. SKA 1, 2, 3, 8, 12’ye bağlı hedeflerle bağlantılı olan konu aynı zamanda SKA 11’de yer alan yaşanabilir şehirler için de önemlidir.</p>
	<p><b>Bulgu 31:</b> Kırsal Kalkınma Yatırımı Projelerinin Tamamlanma Sürelerinin Ötelenmesinin Ekonomik Kayıplara Yol Açması</p>	<p>“Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Tarıma Dayalı Yatırımların Desteklenmesi Hakkında Tebliğ”; doğal kaynaklar ve çevrenin korunmasını dikkate alarak kırsal alanda gelir düzeyinin yükseltilmesi, tarımsal üretim ve tarıma dayalı sanayi entegrasyonunun sağlanması için küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi, tarımsal pazarlama altyapısının geliştirilmesi, gıda güvenliğinin güçlendirilmesi, kırsal alanda alternatif gelir kaynaklarının oluşturulması, kırsal ekonomik altyapının güçlendirilmesi, tarımsal faaliyetler için geliştirilen yeni teknolojilerin üreticiler tarafından kullanımının yaygınlaştırılması, yürütülmekte olan kırsal kalkınma çalışmalarının etkinliklerinin artırılması, kırsal toplumda yerel kalkınma kapasitesinin oluşturulmasına katkı sağlamak için yeni teknoloji içeren yatırımların desteklenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir. Bulguda “Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Tarıma Dayalı Yatırımların Desteklenmesi Hakkında Tebliğ” ile düzenlenmiş olan projelerin tamamlanma sürelerinin Bakanlık tarafından daha sonra yayımlanan Tebliğlerle sık sık değiştirildiği, bu durumun ise yatırımların gecikmeli olarak faaliyete geçmesine ve dolayısıyla da ülke adına ekonomik kayıpların yaşanmasına yol açtığı” tespitine yer verilmiştir. Yatırımların zamanında tamamlanması ve geciktirilmemesi ile kırsal kalkınma için hızlı bir adım atılabilir. Tarımsal üretim artışı, istihdam artışı ile birlikte ekonomik büyüme ve kalkınma sağlanabilir (SKA1, 2, 8, 12) insanların gelir ve refah seviyelerindeki artış, sosyal kalkınmayı da tetikleyebilir. Ancak bu yatırımların çevresel yönlerden pozitif ve negatif etkileri de olabileceğinden bunların ayrıca incelenmesi gerekmektedir.</p>

**Kaynak:** T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı 2016-2017-2018-2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporları esas alınarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

## SONUÇ

Kamu mali yönetim anlayışında değişim ve teknolojik dönüşüm ile birlikte, toplumsal yaşamda önemli değişimler meydana gelmiştir. Yukarıdan aşağıya olan geleneksel yaklaşım yerine aşağıdan yukarıya yaklaşım ile paydaşların tüm süreçlere katılımı öngörülmüştür. Bu kapsamda karar alma ve uygulama süreçlerinde vatandaş odaklı yönetim anlayışı benimsenmiş; vatandaşın ihtiyaç, talep ve beklentilerine uygun hizmet sunumu ön plana çıkmıştır. STK'ler, medya, akademisyenler, özel sektör gibi paydaşlarla iletişim ve işbirliğinin geliştirilmesi konuları üzerinde de önemle durulmaya başlanmış, katılımcı bir yönetim anlayışı ortaya çıkmıştır. Teknolojinin gelişimi bu değişimleri daha da hızlandırmış, kurumsal faaliyetler teknoloji yoğun araçlarla yerine getirilmeye başlanmıştır.

Kamu kaynaklarının amaca uygun kullanılıp kullanılmadığı ile ilgili denetimler gerçekleştiren yüksek denetim kurumları da değişimlerden etkilenmiş, bu kurumların görev ve fonksiyonları klâsik anlayışın ötesine geçmiştir. Vatandaş hayatında değişim meydana getirme, katma değer yaratma ve somut sonuçlara ulaşma gibi unsurların ön plana çıktığı modern denetim anlayışında; toplumun ihtiyaç, talep ve beklentileri ile çağın gereklerine uygun alanlarda denetimlerin yapılmasının önemi vurgulanmıştır.

Günümüzde uluslararası toplumda en fazla üzerinde durulan konulardan biri, kalkınmanın sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulmasıdır. Geçmiş 1980'li yıllara kadar giden sürdürülebilir kalkınma kavramı ile ilgili çok sayıda çalışma yapılmıştır. Bunlardan sonuncusu, 2015 yılında BM üye ülkeleri tarafından kabul edilen 2030 Gündemidir. 17 sürdürülebilir kalkınma amacı ve bunlarla ilgili 169 hedefi içeren gündemin yerine getirilmesi konusunda 193 BM ülkesi taahhütte bulunmuştur.

Bu konuda temel sorumluluk hükümetlere verilmiş olmakla birlikte, tüm paydaşların rol ve sorumluluklarının olduğunun altı çizilmiştir. Ülkelerin sürdürülebilir kalkınmaya dair geldiği noktaların uluslararası alanda gözden geçirilmesi için BM Yüksek Düzeyli Siyasi Forumu oluşturulmuş, gönüllük esasına dayanan raporlama ile ülkelerin durumu değerlendirilmeye başlanmıştır. Ulusal düzeyde sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilgili yürütülen faaliyetlerin takip edilmesi ve gözden geçirilmesi için Parlamentoların rollerine

önem verilmiş, yüksek denetim kurumlarının bu alandaki fonksiyonlarına dikkat çekilmiştir.

Bu kapsamda uluslararası yüksek denetim çatı örgütleri öncülüğünde YDK'lerin 2030 Gündemine katkıları konusunda çalışmalar yapılmaya başlanmış, INTOSAI 2017-2022 stratejik planında sürdürülebilir kalkınma amaçlarının öncelikli alanlardan biri olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca YDK'lerin dört kategori üzerinden SKA'larla ilgili denetimler yapabileceğine yer verilmiştir. Bu doğrultuda öncelikle SKA'larla ilgili hazırlık süreci denetimleri yapılmaya başlanmış, ardından uygulama denetimlerine geçilmiştir. Ülkemizde de benzer süreçler takip edilmiş, Sayıştay tarafından ilk olarak SKA hazırlık süreçlerinin değerlendirilmesine yönelik denetim gerçekleştirilmiştir. Devamında ise bir ekip tarafından yenilenebilir enerji alanında SKA uygulama denetimine geçilmiştir.

SKA'ların kapsamı, çok boyutluluğu ve 2030 Gündeminin vadesi dikkate alındığında, Sayıştayın sürdürülebilir kalkınmaya olabilecek potansiyel etkilerinin bütün yönleriyle analiz edilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, öncelikle sürdürülebilir kalkınma odaklı yaklaşımın GZFT analizi yapılmıştır. Daha sonra kurumun organizasyon yapısı ve teknik kapasitesi sürdürülebilir kalkınma odağında incelenmiş, denetimlere yön veren temel aşamalardaki sorunlar tespit edilmiş ve bu süreçlere SKA'ların entegre edilmesi için model önerisinde bulunulmuştur. Bu kapsamda ulaşılan sonuçlara aşağıda yer verilmiştir:

- Sürdürülebilir kalkınma odaklı denetim yaklaşımının uygulamasını kolaylaştıracak içsel ve dışsal güçlü faktörler bulunmaktadır. Söz konusu yaklaşım aynı zamanda çeşitli alanlarda önemli fırsatları beraberinde getirmektedir. Zayıf yönlerin ve tehdit olarak ortaya çıkma potansiyeli olan faktörlerin ise giderilmesi yönünde çalışmalar yapılmalıdır.
- Kurum organizasyon yapısının sürdürülebilir kalkınma odağında gözden geçirilmesi ihtiyacı bulunmaktadır. Bu doğrultuda; Sayıştayın geleceğe dair öngörülerde bulunma kapasitesinin geliştirilmesi adına, Sayıştay yöneticileri, üyeleri, denetim ve destek gruplarından denetçiler, akademisyenler, STK temsilcileri ve alanında uzman kişilerin katılımı ile bir öngörü çalışma grubu kurulabilir. Ayrıca, 2030 Gündemi ile ilgili çalışmaların takip ve koordine edilmesi konusunda görev yapacak SKA çalışma ekibi oluşturulabilir. Konu denetimleri, sürdürülebilir kalkınma odaklı bir yaklaşım için son derece önemli



olup, bu alanda ayrı grup yapılanmasına ihtiyaç olup olmadığı değerlendirilmelidir. Diğer taraftan 2030 Gündemi içerisinde paydaş katılımının önemine değinilmiştir. Bu kapsamda paydaşlarla iletişim kurulması, işbirliği yapılması ve bu kanalların geliştirilmesi için paydaş iletişim birimi kurulabilir. Söz konusu birimin kurulması halinde, Sayıştayın İngilizce ve takipçi sayısı sınırlı olan sosyal medya hesapları Türkçe içerikte de oluşturulabilir ve bu mecraların daha profesyonel bir şekilde yönetilmesi sağlanabilir. Ayrıca paydaşlarla düzenli toplantılar organize edilerek; ihtiyaç, talep ve beklentilere uygun yaklaşımlar belirlenebilir. Sayıştayın performansının ölçümüne dair zaman zaman çalışmalar yapılıyor olsa da, denetimler sonucunda ortaya konulan etkinin izlenmesi, ölçülmesi ve değerlendirilmesi konusunda sistematik bir çalışma yapılmamakta ve yaratılan katma değer bilinmemektedir. Teknik bir alan olan etki ölçümü ve değerlendirilmesi ile ilgili organizasyon yapısı içerisinde bir birim oluşturulabilir böylece Sayıştayın çevresel, ekonomik ve sosyal kalkınmaya olan etkilerinin ölçülmesi ile ilgili çalışmalar yapılabilir.

- Sayıştayın organizasyon yapısı içerisinde teknolojik gelişmeleri takip eden, bunları denetimlerde kullanmak üzere çalışmalar yapan çalışma grupları bulunmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma gibi teknoloji yoğun gündemlerin ortaya çıkması ile birlikte, söz konusu birimlerin teknik kapasitelerinin gözden geçirilmesi ve geliştirilmesi düşünülebilir. Meslek mensuplarının mesleki yeterliliklerinin geliştirilmesi için hizmet içi eğitimlerin ihtiyaç odaklı belirlenmesi süreci geliştirilebilir ve gerek denetçi yardımcılarının eğitimi gerekse de hizmet içi eğitim faaliyetlerinin koordine edilmesi konusunda “Denetim Akademisi” kurulması alternatifini değerlendirilebilir. Diğer yandan mesleki kapasitenin geliştirilmesi ile ilgili alanlardan biri sürdürülebilir kalkınma amaçları olup, bu konuda yeterli eğitimler organize edilmemiştir. Bu durum, konu ile ilgili uluslararası toplantılarda, projelerde görevlendirilenler ve bu alanda denetim yapanlar hariç, meslek mensuplarının SKA’larla ilgili farkındalığının kişisel çalışmalarına kalmasına sebep olmaktadır.
- Sayıştay stratejik plân ve denetim stratejisinde sürdürülebilir kalkınma amaçları ve denetimine dair amaç ve hedef bulunmamaktadır. Yıllık denetim programlarında da bu yönde bir hususa yer verilmemiştir. Dolayısıyla Sayıştayın

tüm süreçlerine yön veren üst ölçekli dokümanlarında 2030 Gündemi ile ilgili entegrasyon bulunmamaktadır. Sürdürülebilir kalkınma odaklı bir yaklaşımla denetim yapılabilmesi için stratejik plandan başlamak suretiyle denetim stratejisi ve yıllık denetim programlarında sürdürülebilir kalkınma ile ilgili usul, esas ve ilkelere yer verilmeli, denetim ekiplerine bu alanda rehberlik edilmelidir.

- Yıllık denetim programının hazırlık safhasında belirli bir düzeyde de olsa paydaşların talep ve beklentilerinin alınmasına yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Ancak taslak program, en önemli paydaşlardan biri olan TBMM'ye sunulmamakta ve nihai hali kamuoyu ile paylaşılmamaktadır.
- Denetimlerin uygulanması sürecinde de sürdürülebilir kalkınma odaklı bir yaklaşım belirlenmediğinden denetim raporlarındaki bulguların kalkınmayla olan bağlantıları kurulmamıştır.
- Kamu idarelerinin hesap ve işlemleri ile mali rapor ve tablolarının güvenilirliği ve doğruluğu hakkında görüş bildirilen mali denetimler, kurumların mali açıdan sürdürülebilir bir yapıda olup olmadığı ile ilgili bilgi vermemektedir. Bu doğrultuda on altı bakanlığa Sayıştay tarafından 2019 yılında verilen denetim görüşleri ve faaliyet sonuçları karşılaştırılmıştır. Buna göre 13 bakanlığa şartlı, 2'sine olumlu ve 1'ine olumsuz görüş verilmiştir. On altı bakanlıktan on beşinin faaliyet sonuçları ise olumsuz olarak gerçekleşmiştir. Bu durum, kurumların gelirlerinin giderlerini karşılayamadığı bir başka ifade ile faaliyet sonuçlarının mali açıdan sürdürülebilir bir yapıda olmadığını ortaya koymaktadır. Bu doğrultuda Sayıştay öncülüğünde uluslararası mali denetim standartlarında değişiklik yapılması yönünde çalışma başlatılabilir ve böylece kurumların mali tablolarına verilen denetim görüşüne ilave olarak kaynakların sürdürülebilirliği ile ilgili mali sürdürülebilirlik görüşünün verilmesi yoluna başvurulabilir.
- Uygunluk denetimi raporları içerisinde sürdürülebilir kalkınmanın çeşitli boyutları ile ilgili bulgular bulunmakla birlikte, denetimlerin başlangıcından itibaren sürdürülebilir kalkınma odağında bir yaklaşım belirlenmediğinden, denetim süreçlerinde SKA'larla bağlantı kurulmamakta, raporlarda bu yönde değerlendirmeler yapılmamaktadır. Bu kapsamda pilot denetimlerden başlayıp genele yaygınlaştırmak adına, SKA'ların denetim plânlama süreçlerine dâhil edilmesi, kurum tanıma kısmında SKA'larla ilgili kurumsal faaliyetlerin tespit

edilmesi ve riskli alanların buna göre oluşturulması düşünülebilir. Bu doğrultuda sürdürülebilir kalkınma ile ilgili kurumsal faaliyetlerin incelenmesi için Denetim Yönetim Sistemi (SAYCAP)'ne prosedür eklenebilir. Kanıt toplama aşamasında da kalkınma odaklı bir faaliyet anlayışı benimsenip benimsenmediği konuları dikkate alınmasına yönelik Düzenlilik Denetimi Rehberinde gerekli değişiklikler yapılabilir. Ayrıca SKA'larla ilgili ortak konular üzerinden uygunluk denetimleri gerçekleştirilebilir ve bulgular Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu içerisinde TBMM'ye sunulabilir.

- Performans bilgisi denetimlerinde dikkate alınan stratejik planlar, performans programları ve faaliyet raporları, kurumsal faaliyetlere yön veren en temel araçlardır. Bu çerçevede, performans bilgisi üreten mekanizmaların ve araçların SKA'larla içselleştirilmesi son derece önemlidir. Özellikle program bütçe anlayışına geçiş ile birlikte SKA odaklı faaliyetlerin yürütülmesi için daha uygun bir alt yapı oluşturulduğundan, performans bilgisi denetimlerinin sürdürülebilir kalkınma ile bağlantılı denetimlerde kullanılabilecek en uygun araçlardan biri haline geldiği düşünülmektedir. Bu kapsamda performans bilgisi denetimleri yeni bütçe anlayışına göre revize edilmelidir.
- Performans bilgisi denetimlerinde inceleme konusu yapılan stratejik planların SKA'larla ilişkilendirilmesine dair 11. Kalkınma Plânında politika ve tedbir bulunmasına ve bu konuda Strateji ve Bütçe Başkanlığının kontrol yükümlülüğü olmasına rağmen mevcut kamu yönetimimiz içerisindeki on altı bakanlıktan, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı haricindeki, on dördünün stratejik planlarını sürdürülebilir kalkınma amaçları ile ilişkilendirmediği tespit edilmiştir. Bu kapsamda stratejik plânlara yön veren Stratejik Plânlama Kılavuzunda güncelleme yapılarak, plânların sürdürülebilir kalkınma amaçları dikkate alınarak hazırlanması konusunda kurumlara rehberlik edilmeli ve bu konuda gerekli kontroller yapılmalıdır. Ayrıca Performans Bilgisi Denetim Rehberine ilave yapılarak “sunum” kriteri içerisinde stratejik plânların sürdürülebilir kalkınma amaçları dikkate alınarak hazırlanıp hazırlanmadığı, bu yönde uyumlaştırma yapılıp yapılmadığı Sayıştay tarafından incelenmelidir. Benzer şekilde “ilgililik” kriteri kapsamında da Rehber ekleme yapılarak,

stratejik amaç ve hedeflerin sürdürülebilir kalkınma amaç ve hedefleri ile mantıksal bir bağlantı içerisinde olup olmadığı incelenmelidir.

- Kurumların performans programlarında sürdürülebilir kalkınmaya dair ifadelere yer verilmemiştir. 2020 yılı itibariyle merkezi yönetim kuruluşları açısından performans esaslı bütçeleme anlayışına son verilerek program bütçe konseptine geçilmiştir. Program bütçe anlayışına geçiş ile birlikte kurumların SKA odaklı faaliyetler yürütmesi ve buna göre gerçekleştirmelerin raporlanması konusunda uygun bir alt yapının oluşturulduğu düşünülmektedir. Ancak Program Bütçe Hazırlama Rehberinin üst politika belgeleri arasında 2030 Gündemine yer verilmediğinden, yeni bütçe anlayışında performans programlarının SKA'larla ilişkilendirmesi yapılmamıştır. Bu doğrultuda Program Bütçe Hazırlama Rehberinde değişiklik yapılarak üst politika belgeleri arasında BM sürdürülebilir kalkınma amaçlarına yer verilmeli; program, alt program ve stratejik amaçların ilişkilendirilmesinin yapıldığı tabloya SKA'lar da ilave edilmelidir. Söz konusu değişiklikler yapıldığı takdirde, Performans Bilgisi Denetim Rehberinin performans programlarının değerlendirilmesi kısmında kullanılan “sunum” kriterine eklemeye yapılarak, performans programlarının Program Bütçe Hazırlama Rehberine uygun hazırlanıp hazırlanmadığı, sürdürülebilir kalkınma amaçları yönüyle incelenmelidir. Ayrıca performans programlarının incelenmesinde dikkate alınan “ilgililik” kriteri kapsamında da Performans Bilgisi Denetim Rehberinde revizyon yapılarak, anahtar göstergelerin ve performans göstergelerinin SKA göstergeleri ile ilgililiği incelenebilir.
- 2017-2022 Resmi İstatistik Programı içerisindeki 232 adet SKA göstergesinin % 64,2'si kurumlarımız tarafından üretilmemektedir. Performans bilgisi denetimlerinin faaliyet sonuçlarının ölçülmesi kısmında üretilmeyen SKA göstergeleri için veri kayıt sisteminin oluşturulup oluşturulmadığı incelenmelidir. Üretilen SKA göstergelerinin ise güvenilirlik ve zamanlılık gibi kriterler üzerinden kontrol edilmelidir.
- Yeni uygulamaya konulan program bütçeleme anlayışında performans programlarının hazırlanmasından itibaren sürece dâhil edilmeyen sürdürülebilir kalkınma amaçlarının faaliyet raporlarında yer alması yönünde de bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla faaliyet sonuçlarının sürdürülebilir kalkınma

amaçları ile bağlantı kurularak raporlaması yapılamayacaktır. Bu yüzden gerçekleştirilen faaliyetlerin sürdürülebilir kalkınmaya olan etkileri ölçülemeyecek ve değerlendirilemeyecektir. Bu kapsamda “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik”, “Program Bütçe Esaslarına Göre Performans Programı İzleme Rehberi” ve yeni bütçe yapısına göre hazırlanacak “Faaliyet Raporları Değerlendirme Rehberi” içerisine gerçekleştirme sonuçlarının SKA’larla ilişkilendirilerek raporlanması yönünde düzenlemeler yapılmalıdır.

- Mevcut durumda daha çok özel sektör tarafından kullanılan ancak bazı kamu kurumları tarafından da üretilen sürdürülebilirlik raporu ya da entegre raporların önümüzdeki yıllarda faaliyet raporlarının yerini alacağı düşünülmektedir. Söz konusu raporlarda yer alan bilgilerin güvenilirliği ile ilgili bazı Sayıştaylar tarafından denetimler yapılmakla birlikte bu alanda uluslararası denetim standardı bulunmamaktadır. Sürdürülebilirlik raporlaması veya entegre raporlamanın ülkemiz kamu mali yönetim sistemine dâhil olması açısından, 5018 sayılı Kanun ve ilgili yönetmelikleri ile Sayıştay Kanunu, Denetim Yönetmeliği ve rehberlerde değişiklikler yapılmalı, hesap verme sorumluluğu sürdürülebilir kalkınma bağlamında yeniden tanımlanmalıdır.
- Konu denetimlerinin SKA uygulamalarına katkı açısından en uygun yaklaşımlardan biri olduğu, INTOSAI tarafından önerilen dört kategoriden bir ve ikincisine hitap ettiği düşünülmektedir. Ancak gerek konu denetimi yapan ekip sayısının sınırlı olması ve gerekse bu denetimler için seçilen konuların SKA bazında belirlenmemesi ya da süreç içerisinde ilişkilendirme yapılmaması neticesinde konu denetimleri sürdürülebilir kalkınma amaçlarına hizmet edecek şekilde gerçekleştirilememektedir. Bu durum bilişim sistemleri denetimleri için de geçerli olup, söz konusu denetimlerde SKA’ların baz alınması ya da ilişkilendirme yapılması gerekmektedir. Diğer taraftan SKA’larla ilgili bilgi ve tecrübe paylaşımı açısından son derece önemli olup, yüksek denetim kurumları tarafından sıkça kullanılan işbirliği denetimlerine Sayıştay tarafından çok başvurulmamaktadır.
- Sayıştay denetim raporları kurum web sitesinde yayınlanmakla birlikte, bu raporlarla ilgili basın toplantısı düzenlenmesi yoluna gidilmemektedir. Denetim

süreçleri sürdürülebilir kalkınma odağında tasarlanmadığından, denetim raporları içerisinde de SKA'larla ilişkilendirme yapılmamaktadır. Bu kapsamda on altı bakanlığın 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporları incelenmiş, bunlar içerisinde “kalkınma”, “sürdürülebilir kalkınma” gibi kavramların sınırlı düzeyde kullanıldığı tespit edilmiştir.

- Raporların izlenmesi ile ilgili Sayıştay denetim rehberlerinin tamamında düzenlemeler bulunmakla birlikte, izlemeler konusunda sistematik bir yapı bulunmamaktadır. Konu ile ilgili 2019 yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunun ekinde yer alan izleme cetveli üzerinden yapılan analize göre, bulguların büyük bir kısmının izleme tablosuna girdiği yıldan sonraki yıllarda da tabloda yer almaya devam ettiği tespit edilmiştir. Bir başka ifade ile sağlıklı bir izleme sistemi oluşturulmadığından, Sayıştay tarafından tespit edilen bulguların büyük bir kısmının gereği yapılmamakta, aynı konular her yıl denetim raporlarında yer almaya devam etmektedir. Bu kapsamda denetim raporlarında yer alan önerilerin uygulanabilirliğini artırmaya yönelik “Öneri Hazırlama Rehberi” oluşturulabilir. Ayrıca bulgu ve önerilerin takibi için bir web sitesi hazırlanarak, bunların uygulanma durumları kurum ve denetim raporu bazında kamuoyuna yayımlanabilir. Belirli bir zaman geçmesine rağmen yerine getirilmeyen bulgu ve önerilerle ilgili ayrı bir rapor hazırlanıp TBMM’ye sunulabilir. İzleme süreçlerine vatandaşların, medyanın, STK’lerin daha fazla katılımının sağlanmasına dönük stratejiler, rehberler, broşürler, kamu spotları hazırlanabilir ve paydaşların ilgisi çekmek için sosyal medya araçları daha aktif kullanılabilir.
- İzleme sürecinde en önemli bir fonksiyonlardan biri TBMM’ye aittir. Ülkemizde Sayıştay denetim raporları, TBMM Plân ve Bütçe Komisyonuna veya KİT Komisyonuna gönderilmektedir. TBMM Plân ve Bütçe Komisyonunun iş yükü çok fazla olup, yeni yıl bütçe tekliflerinin görüşülmesi sırasında önceki yıl denetim raporlarının görüşülmesine yeterli zaman bulamamaktadır. Bu yüzden başkanı muhalefet partilerinden seçilen ve üye kompozisyonu etkin bir denetim yapacak şekilde kurgulanan ayrı bir Sayıştay Denetim Komisyonu kurulması gerekmektedir. Komisyonun oluşturulması halinde denetim raporlarının komisyonda görüşülmesi ve bununla ilgili esas ve usuller Meclis İçtüzüğünde

belirlenmelidir. Ayrıca denetim raporlarındaki bulgu ve önerilerin yerine getirilmesi konusunda takvimlendirme yapılmalı, gereğini yapmayanlar hakkında ilave yaptırımlar konusunda yasal düzenlemeler gerçekleştirilmelidir.

- TBMM'nin çalışma süreçlerinde sürdürülebilir kalkınma amaçlarının dikkate alınması yönünde düzenlemeler yapılmalıdır. Örneğin yasama faaliyetlerine ve kaynak tahsis süreçlerine SKA'ların nasıl entegre edileceğine dair rehberler hazırlanmalı, komisyonların SKA odağındaki görevleri netleştirilmeli, SKA ile ilgili faaliyetlerin koordine edilmesi için bir komisyon görevlendirilmeli ya da bu görev için ayrıca bir SKA Komisyonu ya da alt komisyon oluşturulmalıdır.
- Sayıştay denetimlerine ait kalite kontrol süreçlerinde çok sayıda unsura yer verilmiş olmasına rağmen, bu sürecin daha etkin ve sistematik bir yapıya dönüştürülerek işlevselliğinin artırılması gerektiği düşünülmektedir. Kalite güvencesi konusunda yapılan çalışmalar ise sınırlı düzeyde kalmaktadır. Bu konuda akran incelemesi olarak ifade edilen ve uluslararası alanda Sayıştayların birbirlerinin süreçlerini kalite güvencesi açısından kontrol ettikleri anlayışa ülkemiz Sayıştay tarafından çok fazla başvurulmadığı tespit edilmiştir.
- Çalışma içerisinde sunulan modelin uygulaması Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı üzerinden test edilmiş olup, ulaşılan sonuçlara aşağıda yer verilmiştir:

***Performans Bilgisi Denetimleri Açısından;***

- İki Bakanlığın stratejik plandaki amaç ve hedefler ile sürdürülebilir kalkınma amaçları örtüşürmüştür. Ancak yapılan örtüşürme birbirinden farklıdır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, stratejik amaç ve hedeflerine göre, Tarım ve Orman Bakanlığı ise kendisine verilen görevler bazında SKA'larla örtüşürme yapmıştır.
- BM'ye sunulan Gönüllü Gözden Geçirme Raporunda yer alan kurumsal sorumluluklar tablosunda iki bakanlığın sorumluluğuna verilen SKA'larla stratejik planlarda örtüşürme yapılan stratejik amaçlar karşılaştırıldığında, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı açısından farklılık olduğu, Tarım ve Orman Bakanlığı açısından ise fark olmadığı tespit edilmiştir. Ancak, Tarım ve Orman Bakanlığı ile BM-Gıda ve Tarım Örgütü-The Food and Agriculture

Organization (FAO) işbirliği içinde yürütülen “SKA’ların Stratejik Plana Entegre Edilmesine Yönelik Proje”deki durum ile kurumsal sorumluluk tablosunda farklılık bulunmaktadır.

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı SKA hedeflerinin bazılarının stratejik hedeflerle ilgili olduğu, bazılarının ilgili olmadığı tespit edilmiştir. Bazılarında ise SKA hedefi ile ilgili olan stratejik hedef dışında başka stratejik hedeflerin de ilgili olduğu ve bu bakımdan Bakanlık tarafından yapılan örtüştürme tablosunun gözden geçirilmesi gerekmektedir. Tarım ve Orman Bakanlığı planında stratejik amaç ve hedeflere göre örtüştürme yapılmadığından, SKA hedefleri ile mantıksal bir bağlantı olup olmadığı analiz edilememiştir.
- 2017-2021 Resmi İstatistik Programına göre; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı sorumluluğunda 11 adet SKA göstergesi bulunmakta olup, bunların 10’u Bakanlık tarafından üretilmemektedir. Tarım ve Orman Bakanlığı sorumluluğunda ise 21 adet SKA göstergesi bulunmakta olup, bunların 18’i Bakanlık tarafından üretilmemektedir. Performans bilgisi denetimlerinde bunların üretilmemesi sebeplerinin incelenmesi gerekmektedir.
- Bakanlıkların performans programlarında ve faaliyet raporlarında sürdürülebilir kalkınma ile ilgili ilişkilendirme bulunmamaktadır.
- Bakanlıkların performans programlarında yer alan göstergeler, örneklem suretiyle incelenmiş bunların bir kısmının SKA göstergeleri ile uyumlu olduğu, bir kısmının ise uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 2020 yılı içerisinde gerçekleştirilecek faaliyetler; 7 programı, 10 alt programı ve alt program hedefini ilgilendirmektedir. Bunlar stratejik plândaki ilk altı amaç ile ilişkilendirilmiş olup, yedi nolu amaç ile ilişkilendirme yapılmamıştır. Diğer taraftan, Bakanlık tarafından stratejik plânda yapılan stratejik amaçların SKA’larla ilişkilendirmesi esas alındığında ise; Bakanlığın 2020 yılı içerisinde en çok “Ormanların ve doğanın korunması ile sürdürülebilir yönetimi” ile “Sürdürülebilir çevre ve iklim değişikliği” programları kapsamında SKA’lara etkiye bulunacağı ortaya çıkmaktadır. Diğer taraftan, Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından stratejik plânda stratejik amaç ve



hedeflerle SKA ilişkilendirmesi yapılmadığından hangi program ve alt programlar kapsamında yürütülen faaliyetlerle SKA'lara etkiye bulunulacağı tespit edilememiştir.

#### ***Mali Denetimler Açısından***

- Kurumların performans programlarında, faaliyet raporlarında, bilanço ve faaliyet sonuçları gibi mali tablolarında mali yapının sürdürülebilirliğinin analizine imkân verecek çok sayıda veri bulunduğu tespit edilmiştir. Ancak denetim raporlarında mali yapının sürdürülebilir bir yapıda olup olmadığı denetim ekipleri tarafından değerlendirilmemiş bu yönde analizler yapılmamıştır.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığına son dört yılda şartlı denetim görüşü verilmiş olmasına rağmen, Bakanlığın faaliyet sonuçları aynı dönemde olumsuz olarak gerçekleşmiştir. Bu durum Tarım ve Orman Bakanlığı için de benzer olup, kurumların gelirleri giderlerini karşılamama sorunu bulunmaktadır. Bir başka deyişle kurumlar mali açıdan sürdürülebilir bir yapıda değildir.

#### ***Uygunluk Denetimleri Açısından***

- Bakanlıkların 2016-2019 dönemi Sayıştay Denetim Raporlarında yer alan uygunluk denetimi bulgularının incelenmesi neticesinde, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına raporlarındaki toplam 64 bulgunun 23'ünün (% 36), Tarım ve Orman Bakanlığı raporlarındaki toplam 83 bulgunun 34'ünün (% 41) SKA'larla ilişkilendirilerek raporlanabileceği tespit edilmiştir. Bir başka ifade ile bulguların hemen hemen yarıya yakını, sürdürülebilir kalkınmanın ekonomik, sosyal ve çevresel yönlerini içerebilecek ve bunların olumlu ve olumsuz potansiyel etkilerini raporlayabilecek durumdadır.

## KAYNAKÇA

- Abramavičius, A. (2019). How to Ensure SDGs are Implemented in an Accountable Way at Regional and Local level. *Journal European Court of Auditors*(3), 19-22.
- Akyıldız, F. (2018). Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ve Kamu Yönetimi. *Current Debates in Social Sciences*(9), 77.
- Alagla, S. A. (2019). Governance and Auditing the Implementation of the Sustainable Development Goals (SDGs): Challenges of the Preparedness Phase. *International Business Research, Vol. 12*(4), 98-107.
- Alam, M. A. (2019). Performance Audit as a Contributor to Change and Improvement in Public Administration. *ECOSAI Circular*(Autumn), 29-37.
- AlWuheib, D. A. (2018). “The Seminar on Developing and Renewing Audit Operations- Auditing over Preparedness of Implementing Sustainable Development Goals”. *Asian Journal of Government Audit*(April), 59-62.
- Amimi, H. S. (2020). The Future of Public Sector Auditing: Living in Times of Change. *International Journal of Government Auditing, Vol. 47*(1), 4-5.
- Aquilina, W. (2015). The UN’s New Sustainable Development Goals in the Post-2015 Development Agenda: How can SAIs Contribute to Their Achievement? *Journal European Court of Auditors*(5), 9-10.
- ARABOSAI. (2019). Workshop on Auditing SDG -For the SAI Leaders and Stakeholders. *ARABOSAI Newsletter*(September, Issue 2), 14.
- Ardelean, V. (2018). Training at the ECA: From Vision to Reality. *Journal European Court of Auditors*(4), 13-16.
- Arellano, J. B. (2017). ECA in Social Media: The Challenge of Being on Every Screen. *Journal European Court of Auditors*(9), 20-21.
- Ariga, T., & Sanford, S. (2020). A is for Accountability-Oversight in the Age of Artificial Intelligence. *Journal European Court of Auditors*(1), 87-90.

- Arnold, V., & Szenci, K. (2019). How External Auditors can help Corporates Report on Non-financial Information and Meet Sustainable Development Goals. *Journal European Court of Auditors*(3), 65-75.
- Asari, E.-M. (2019). Inform-Consult-Involve-Collaborate-Empower. *International Journal of Government Auditing, Vol. 46*(1), 18-21.
- ASEANSAI. (2018). *2018-2021 Strategic Plan*. ASEANSAI.
- Ateş, H., & Okur, Y. (2009). Kamu Kurumlarında Performans ve Denetimin Etkinliğinin Artırılması için Bir Alternatif: Yurttaş Şartları. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 18*(2), 101-125.
- Audit Office of the Republic of Latvia. (2016). News from Audit Office of the Republic of Latvia. *International Journal of Government Auditing, 43*(2), 8-9.
- Austrian Court of Audit. (2018). Auditing the SDGs: Challenges and Opportunities for SAIs INTOSAI's Role in Supporting SAIs in the Implementation of the SDGs. *EUROSAI Magazine*(24), 70-72.
- Bachus, K., Pollet, I., Steenberghen, T., & Huyse, H. (2018). *The SDGs as a Lever for Change in Policy Practices*. KU Leuven HIVA Research Institute For Work and Society.
- Badawy, H. (2016). Editorial: Agenda 2030: Sustainable Development and SAIs Role. *African Journal of Comprehensive Auditing*(21), 2-5.
- Bebbington, J., & Unerman, J. (2018). Achieving the United Nations Sustainable Development Goals an Enabling Role for Accounting Research. *Accounting, Auditing & Accountability Journal, 31*(1), 2-24. doi:10.1108/AAAJ-05-2017-2929
- Bianca Brétéché, A. S. (2017). *Developing Effective Working Relationships Between Supreme Audit Institutions and Parliaments*. OECD, Sigma Paper 54.
- Blanc, D. L., & Montero, A. G. (2020). *Some Considerations on External Audits of SDG Implementation*. New York: Department of Economic & Social Affairs (DESA), Working Paper No:166.

- Blanc, D. L., Freire, C., & Vierros, M. (2017). *Mapping the Linkages Between Oceans and Other Sustainable Development Goals: A Preliminary Exploration*. New York: Department of Economic and Social Affairs (DESA) Working Paper No. 149.
- Błasiak-Nowak, B., & Rajczewska, M. (2018). Are We Prepared? SAI Poland's Experience in Auditing National Preparedness for SDG Implementation. *International Journal of Government Auditing*, 45(4), 30-32.
- Blöndal, J. R. (2003). Budget Reform in OECD Member Countries. *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 2(4).
- Board of Audit of Japan. (2017). The Role of SAI in Implementation of Sustainable Development Goals. *Asian Journal of Government Audit*(October ), 19-25.
- Bolkart, A. (2017). The 'improper payments' approach of the United States. *Journal European Court of Auditors*(7-8), 14-16.
- Bolkart, A. (2018). Task Force Charts Foresight Territory for the ECA. *Journal European Court of Auditors*(10), 27-31.
- Bonturi, M. (2019). The Role of SAIs in Delivering Accountability and Success for the UN Sustainable Development Goals. *Journal European Court of Auditors*(3), 56-60.
- Borg, S. (2020, Şubat). Climate Change Action with the Right Mind Set Many Things are Possible. 22-26. (G. Moonen, Röportaj Yapan) *Journal European Court of Auditors*, No: 2.
- Bornemeier, K. (2018). Future Proofing The Eca-Foresight Task Force Takes up Its Work. *Journal European Court of Auditors*(1), 36.
- Bracht, K. V. (2020). Data, Auditing and Strategy. *International Journal of Government Auditing*, Vol. 47(1), 11.
- Braet, D. (2017). Language is All We have—Some Thoughts After the First ECA Clear Language Awards. *Journal European Court of Auditors*(12), 50-54.

- Brincat, L. (2016). We should not only be Proactive but Also Seen to be Proactive. 3-5. (R. Carotti, Röportaj Yapan) *Journal European Court of Auditors*, No:11.
- Bruna, G., Fox, C., Lynch, A., & Torres, E. (2019). The Sustainable Development Solutions Network-Contributing to SDG development , implementation and monitoring. *Journal European Court of Auditors*(3), 80-85.
- Bryan, K. (2020). Sustainable Finance, Climate Change and the ‘Tragedy of Horizons’. *Journal European Court of Auditors*(2), 62-65.
- Bryan, K., & Carotti, R. (2016). The ECA and the NAO: Exchanging Knowledge and People. *Journal European Court of Auditors*(10), 12-13.
- Caldeira, V. (2018, Haziran-Temmuz (Journal European Court of Auditors, No: 6-7). Auditing a National Parliament: Perspectives from the President of the Tribunal De Contas. 31-34. (G. Moonen, Röportaj Yapan)
- Calle, M. J. (2015). EUROSAI: Twenty-Five Years of Fruitful Cooperation to Strengthen External Audit. *EUROSAI Magazine*(21), 50-57.
- Canadian Audit and Accountability Foundation. (2017). *Practice Guide to Auditing the United Nations Sustainable Development Goals: Gender Equality*. Canadian Audit and Accountability Foundation.
- Chatterjee, S. (2018). Transforming the Word Thorough Sustainability Efforts. *International Journal of Government Auditing*, 45(3), 15-17.
- CNAO. (2017). CNAO Hosts Working Group on Big Data Inaugural Meeting. *CNAO Hosts Working Group on Big Data Inaugural Meeting*. Nanjing.
- Coduti, M. R., & Sors, J. (2020). Data: An Enabler of More Efficient and Effective Auditing. *European Court of Auditors*(1), 118-120.
- Cordero, M. (2018, Ekim). Technology will be Everything, Also for the ECA. 72-76. (G. Moonen, Röportaj Yapan) *Journal European Court of Auditors*, No: 10.
- Corominas, B. O., & Dette, P. (2018). Relations of SAIs With Their Parliaments: Mapping Similarities and Differences. *Journal European Court of Auditors*(6-7), 39-44.

- Costa, P. (2015). Summary: "The Tribunal de Contas and Good Governance: Proposals for a Reform of External Financial Control in Portugal". *Journal European Court of Auditors*(7), 21-24.
- Csak, Z. (2019 a). Mainstreaming SDGs in Future Audit Tasks–How does the ECA Do It. *Journak European Court of Auditors*(3), 112-114.
- Csak, Z. (2019 b). Foresight and Audit: Mainstreaming Sustainable Development Goals in Future Audit Tasks. *EUROSAI Magazine*(25), 90-92.
- Cvikl, M. M. (2010). The Changing Role of Parliaments in the Budget Process: Comparing Reform Trends and Reform Outcomes. Afyonkarahisar.
- Czarnecki, R. (2018). Comparing Audit Programmes and Processes of EU SAIs to Identify Good Practices and Common Audit Topics. *Journal European Court of Auditors*(1), 34-35.
- Demir, A., & Ellermann, B. (2019). Sustainability: A (new) Challenge for Supreme Audit Institutions? *Journal European Court of Auditors*(3), 36-39.
- DESA; UNITAR. (2020). *Stakeholder Engagement & The 2030 Agenda-A Practical Guide*.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2000 a). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyon Raporu*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2000 b). *Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyon Raporu*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2000 c). *Sekizinci Kalkınma Planı (2001-2005)*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Diering, S. (2017). How to Select An Audit Task-The ECA's New Programming Procedures. *Journal European Court of Auditors*(9), 11-14.

- Diering, S. (2018). ECA's Programming Procedures in a Nutshell. *Journal European Court of Auditors*(1), 64-65.
- Dotel, R. P. (2019). Mobilizing Stakeholders to Increase Audit Impact. *International Journal of Government Auditing*, 46(1), 24-25.
- Drago, R., & Nieto, J. (2018, Nisan). Being a Trainer: The Satisfaction of Sharing Knowledge with Your Colleagues. 32-35. (T. Everett, Röportaj Yapan) *Journal European Court of Auditors*, No: 4.
- Dutra, P. H. (2016). SDGs Audit Results Framework. *International Journal of Government Auditing*, 43(1), 12-14.
- Ede, K. (2019). Avrupa Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatının Diğer INTOSAI Bölge Teşkilatları İle İşbirliği Çabaları ve Birinci EUROSAI-AFROSAI Ortak Konferansı. *Sayıştay Dergisi*(115), 142-143.
- Einav, S. (2019). III EUROSAI-ASOSAI Joint Conference Emerging Issues and Emergency Situations Jerusalem, 10-14 March 2019-. *EUROSAI Magazine*(25), 16-17.
- Erkan, B. (2011). *The Role of SAIs in Promoting Sustainable Development: Environmental Auditing*. Ankara: YÖK Tez Tarama Merkezi.
- Erkan, B. (2012). Developing Role of SAIs in Sustainable Development and Environmental Auditing . *Sayıştay Dergisi*(Sayı: 84/ Ocak-Mart).
- ESCAP. (2020). *Asia and the Pacific SDG Progress Report 2020*.
- Espey, J., Lafortune, G., & Schmidt-Traub, G. (2018). *Delivering the Sustainable Development Goals for All: Policy Priorities for Leaving No One Behind*. OECD.
- European Court of Auditors. (2017). Can SAIs Contribute to Restoring the Trust of EU Citizens? *EUROSAI Magazine*(23), 76-78.
- Fayyaz, A. (2017). The Role of SAI in Implementation of Sustainable Development Goals. *Asian Journal of Government Audit*(October), 26-30.
- Fayyaz, A. (2018). Getting to Understand Performance Auditing: A Beginner's Guide to the Basics. *ECOSAI Circular*(Autumn Issue), 6-10.

- Finance And Administration Committee. (2015). Task Force on Strategic Planning. *International Journal of Government Auditing*, 42(2), 33-34.
- Findlay, A. (2019). International Public Audit Community Meets at the XXIII INTOSAI Congress in Moscow. *Journal European Court of Auditors*(4), 126-128.
- Finnemore, K. O. (2018). EUROSAI: The Place to be for External Public Auditors Across Europe. *Journal European Court of Auditors*(11), 62-66.
- Fišer, D. (2017). Communicating with the Press and Stakeholders—in & Beyond Brussels. *Journal European Court of Auditors*(9), 17-19.
- Fossati, E., Reilly, C., & Schnell, C. (2020). The ECALab—Our in House Incubator for Applying Data Analytics, Data Visualisation and Process Mining to Audit. *Journal European Court of Auditors*(1), 38-40.
- García, E. R. (2018, Nisan). Professional Development: Driven by Curiosity for Knowledge. 6-10. (G. Moonen, Röportaj Yapan) *Journal European Court of Auditors*, No:4.
- Gazdová, L., Fáberová, I., Juriová, J., & Maňuš, V. (2020). Is Slovakia Prepared to Implement Agenda 2030? *International Journal of Government Auditing*(Spring 2020), 28-30.
- Geisselmann, J. (2021). *www.olacefs.com*. <https://www.olacefs.com/como-pueden-contribuir-las-efs-al-seguimiento-y-revision-nacional-de-los-ods/?lang=en> (Erişim Tarihi: 20.08.2021) adresinden alındı
- Girard, S. (2020). ECA Leads 2019 Peer Review of the National Audit Office of Lithuania. *Journal European Court of Auditors*, No: 1.
- Goldfrank, B. (2006). *Lessons from Latin American Experience in Participatory Budgeting*. [www.internationalbudget.org:http://www.internationalbudget.org/mes/PB/LatinAmerica.pdf](http://www.internationalbudget.org/mes/PB/LatinAmerica.pdf), (22.04.2008) adresinden alındı
- González-Díaz, B., Díaz, A. L., & García-Fernández, R. (2008). Supreme Audit Institutions and Their Communication. *International Review of Administrative Sciences*.



- Gonzalez-Koss, M. (2016). INTOSAI Leadership Participates in United Nations High-Level Forum. *International Journal of Government Auditing*, 43(3), 38.
- González-Koss, M. (2018). INTOSAI: the Global Umbrella Organization of Supreme Audit Institutions with the Motto ‘Mutual Experience Benefits All’. *Journal European Court of Auditors*(11), 45-48.
- GOPAC; UNDP; IDB. (2016). *Parliament’s Role in Implementing the Sustainable Development Goals*.
- Grajdura, G., & Kilhoffer, M. (2020). 4th Young EUROSAI (YES) conference in London –A Must for Young ECA Auditors too. *Journal European Court of Auditors*(1), 154-156.
- Gregor, J. (2017). The ECA Strengthens Its Follow-Up of Recommendations. *Journal European Court of Auditors*(2), 13-14.
- Haider, M. (2018 a). Integrating Performance Audit With Regularity/Compliance Audits. *ECOSAI Circular*1-6(Spring Issue).
- Haider, S. M. (2018 b). Parliamentary Oversight of Public Accounts and Role of SAIs in Westminster Model. *ECOSAI Circular*(Autumn Issue), 2-5.
- Haider, S. M. (2019). Auditing in the Age of Technology. *ECOSAI Circular*(Autumn), 69-72.
- Hand, D. J., Mannila, H., & Smyth, P. (2001). *Principles of Data Mining*. MIT Press.
- Hege, E., Brimont, L., & Pagnon, F. (2019). Sustainable Development Goals and Indicators: Can They be Tools to Make National Budgets More Sustainable? *Public Sector Economics*, vol.43(4), 423-444. doi:<https://doi.org/10.3326/pse.43.4.5>
- Henderson, W. (2018). Building Capacity by Enhancing SAI Technical Support. *International Journal of Government Auditing*, 45(4), 47-48.
- Hendriks, M. (2018). Engaging Citizens in SDG Monitoring Through Available, Accessible Data. *International Journal of Government Auditing*, 45(1), 14-16.

- Hogan, P. (2017, May) (Journal European Court of Auditors, No:5). I Certainly Welcome Any Recommendations from the ECA. 5-8. (R. Carotti, Röportaj Yapan)
- Holikova, K., Maksymova, I., Matsyura, S., Radko, V., Rudenko, N., & Zhukova, D. (2020). Sustainable Development Indicators Under Analysis of European Union Member States and Ukraine. *Advances in Economics, Business and Management Research*. doi:<https://doi.org/10.2991/aebmr.k.200318.027>
- Huber-Heim, K. (2019). From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals Just More of the Same? *Journal European Court of Auditors*(3), 7-11.
- Iaconisi, M. (2018). Focus on Blockchain: How the Technology Underpinning Bitcoin could Change the Audit Profession. *Journal European Court of Auditors*(4), 78-82.
- Inamdar, J., & Dadhe, S. (2017). Role of SAIs in Implementation of Sustainable Development Goals. *Asian Journal of Government Audit*(October), 12-17.
- İnce, M. (2018). Follow-Up Mechanism: A Missing-Link in Audit Cycle. *ECOSAI Circular*(Spring Issue), 13-17.
- Ingestad, G. (2020). Towards a Digitally Transformed European Commission. *Journal European Court of Auditors*(1), 13-16.
- International Budget Partnership. (2018). *Open Budget Survey 2017*. International Budget Partnership.
- INTOSAI. (2016). *Supreme Audit Institutions Performance Measurement Framework*.
- INTOSAI. (2018). Capacity Building, Donor Cooperation Partner to Share Ideas, Best Practices. *International Journal of Government Auditing*, 45(1), 26-27.
- INTOSAI. (2019 a). Using Information Technology to Develop Public Administration. *International Journal of Government Auditing*, Vol. 46(4), 7-9.
- INTOSAI. (2019 b). SAI Russia Prepares for 2019 Congress, Meets with International Counterparts. *International Journal of Government Auditing*, 46(1), 14.

- INTOSAI. (2019 c). SAI Roles in Achieving National Global Priorities and Goals. *International Journal of Government Auditing*, 46(4), 10-12.
- INTOSAI. (2019 d). SDG 16 Conference in Preparation of the UN HLPF 2019. (s. 76). Rome: Asian Journal of Government Audit, October.
- INTOSAI. (2020, Eylül (Erişim Tarihi: 29.09.2020)). *A Practical Guide to Government SDG Preparedness Reviews*. INTOSAI. [www.intosai.org: https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/focus\\_areas/SDGs\\_and\\_SAIs/SDGs\\_Netherlands\\_EN.pdf](https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/focus_areas/SDGs_and_SAIs/SDGs_Netherlands_EN.pdf) adresinden alındı
- INTOSAI Capacity Building Committee. (2015). Capacity Building Committee Subcommittee for Peer Review. *International Journal of Government Auditing*, 42(3), 30-31.
- INTOSAI IDI. (2016). Destination 2030: Auditing the Preparedness for Implementation of SDGs. *EUROSAI Magazine*(22), 76-78.
- INTOSAI IDI. (2017). Enhancing Operational Agility and Strategic Foresight in EUROSAI through the Use of the SAI Performance Measurement Framework (SAI PMF). *EUROSAI Magazine*(23), 119-121.
- INTOSAI IDI. (2018). *Global SAI Stocktaking Report 2017*. Oslo.
- INTOSAI IDI. (2020). *ISAM IDI's SDGs Audit Model*. INTOSAI IDI.
- INTOSAI IDI: OLACEFS. (2020, Ekim). IDI-OLACEFS Initiative Cooperative Audit on Sustainable Public Procurement Using Data Analytics (CASP). <https://www.idi.no/en/idi-cpd/auditing-sustainable-development-goals-programme/auditing-sustainable-development-goals-programme-news/item/484-idi-olacefs-initiative-cooperative-audit-on-sustainable-public-procurement-using-data-analytics> (08.10.2020) adresinden alındı
- INTOSAI IDI; INTOSAI KSC. (2019). *Are Nations Prepared for Implementation of the 2030 Agenda? Supreme Audit Institutions' Insights and Recommendations*. Oslo: INTOSAI.

- INTOSAI IDI; INTOSAI KSC; CAROSAI. (2020, Ekim). Strong & Resilient National Public Health Systems (linked to SDG 3D) Cooperative Audit of SDGs Implementation. <https://www.idi.no/en/idi-cpd/auditing-sustainable-development-goals-programme/auditing-sustainable-development-goals-programme-news/item/481-audit-of-strong-and-resilient-national-public-health-systems> (09.10.2020) adresinden alındı
- INTOSAI Working Group on Environmental Auditing. (2013). *Sustainability Reporting: Concepts, Frameworks and the Role of Supreme Audit Institutions*.
- INTOSAI Working Group on Environmental Auditing. (2017). *Auditing and Implementing the United Nations Sustainable Development Goals Focusing on Environmental Auditing*. WGEA Work Plan 2017-2019, Project 2.1 (h).
- INTOSAI Working Group on Value and Benefits of Supreme. (2018, Kasım 23). Paper on a Risk-Assessment Framework for SAIs to Incorporate Relevant SDGs Related Programs in their Annual Audit Plans. [https://www.intosaicommunity.net/document/exposure\\_draft/11\\_Paper\\_on\\_SD\\_Gs\\_23nov18.pdf](https://www.intosaicommunity.net/document/exposure_draft/11_Paper_on_SD_Gs_23nov18.pdf) (Erişim Tarihi: 05.10.2020) adresinden alındı
- Japan Board Of Audit. (2017). Japan Board Of Audit Hosts Event on Auditing Public Construction Works. *International Journal of Government Auditing*, 44(4), 20-21.
- Jiayi, L. (2016). Maximize the Role of National Audit for Sustainable Development New Opportunities and Challenges for Auditing in the 2030 Agenda for Sustainable Development. *EUROSAI Magazine*(22), 87-89.
- Jönsson, K., & Bexell, M. (2020). Localizing the Sustainable Development Goals: The case of Tanzania. *Development Policy Review*. doi:<https://doi.org/10.1111/dpr.12497>
- Juras, A. M., Costa, C. E., & Costa, D. V. (2020). How Protected are Protected Areas? Coordinated Audits on Protected Areas, Led by the Brazilian SAI. *Journal European Court of Auditors*(2), 105-111.

- Kaçer, F. (2019). Kamu Mali Yönetiminde Değişim ve Sayıştayın Performans Denetimi Yetkisinin Gelişimi. *Bingöl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(1), 29-47.
- Kalender, İ. (2008). Türk Kamu İdaresinin Yeni Yönetim ve Denetim Sistemleri. *Türk İdare Dergisi*(460), 87-103.
- Karakatsanis, G. (2015). The Notion of Accountability in a Changing Public Sector and the Curious Case of the European Union. *Journal European Court of Auditors*(3), 9-17.
- Karlsson-Vinkhuyzen, S., Dahl, A. L., & A. P. (2018). The Emerging Accountability Regimes for the Sustainable Development Goals and Policy Integration: Friend or Foe? *Politics and Space*, Vol. 36 (8) , 1371–1390. doi:<https://doi.org/10.1177/2399>
- Kashif, M. (2019). SAI in an age of Disruptive Technologies. *ECOSAI Circular*(Autumn), 78-79.
- Kaukaoja, S. (2018, Nisan (Journal European Court of Auditors, No:4)). Lifelong learning–Right On Time, Tailor Made and Just for You. 59-62. (G. Moonen, Röportaj Yapan)
- Khadraoui, S. E. (2019). Europe’s Sustainability Puzzle-Time for Systemic Change. *Journal European Court of Auditors*(3), 108-111.
- Khan, I. A. (2019). Developing a Framework for Outsourcing Audit in a Supreme Audit Institution. *ECOSAI Circular*(Autumn), 26-28.
- Khan, K. (2016). Malaysia’s Commitment and SAI Malaysia’s Contribution to the Sustainable Development Goals (SDG). *EUROSAI Magazine*(22), 83-86.
- Kharrat, A. (2010). The Changing Role of Parliaments in the Budget Process: Comparing Reform Trends and Reform Outcomes. Afyonkarahisar: Support for Improvement in Governance and Management (SIGMA) .
- Kocaoğlu, B. U. (2019). Kamu Kurumlarında Yönetmelik Kapasitenin Güçlendirilmesi. *Sayıştay Dergisi*(114), 117-133.

- Koopman, G. J. (2019). Mainstreaming the SDGs in EU policies and Reporting the Results. *Journal European Court of Auditors*(3), 14-17.
- Kraker, M. (2016 a). Implementation of the Sustainable Development Goals. *EUROSAI Magazine*(22), 69-71.
- Kraker, M. (2016 b). How INTOSAI can Contribute to the Review of the Implementation of the Sustainable Development Goals. *EUROSAI Magazine*(22), 68-71.
- Kraker, M. (2019). Rethinking Dialogue. *International Journal of Government Auditing*, Vo. 46(1), 4-5.
- Kubik, A., Błasiak-Nowak, B., & Rajczewska, M. (2018). The Supreme Audit Institutions Audited Preparedness for Implementation of the 2030 Agenda Sustainable Development Goals. *EUROSAI Magazine*(24), 76-79.
- Kudrin, A. (2020). Auditing Sustainable Development: INTOSAI Community Milestones. *International Journal of Government Auditing*, Vol. 47(2), 4-5.
- Kusuma, T. G., & Rizkarmen, M. (2020). Auditing SDG Implementation: A Wheel of Balance. *International Journal of Government Auditing*, 47(2), 26-30.
- Lafortune, G., & Schmidt-Traub, G. (2019). SDG Challenges in G20 Countries . E. J. Walker (Dü.) içinde, *Sustainable Development Goals: Harnessing Business to Achieve the SDGs through Finance, Technology, and Law Reform* (s. 219-234). John Wiley & Sons Ltd. doi:<https://doi.org/10.1002/9781119541851.ch12>
- Lahdelma, P., & Gullichsen, I. (2020). Public Auditors Preparing for Digital Transformation–The Case of the National Audit Office of Finland. *Journal European Court of Auditors*(1), 84-86.
- Lamarque, D. (2015). The public Auditor in 2030: An International Forum on New Challenges for SAIs. *Journal European Court of Auditors*(5), 3.
- Lamarque, D. (2018, Haziran-Temmuz). Accountability of Parliaments Contributing to the Balance of Powers. 5-8. (G. Moonen, Röportaj Yapan) *Journal European Court of Auditors*, No:6-7.

- Lecoustey, B. (2018). Digital Transformation—Where Private Audit Firms Stand. *Journal European Court of Auditors*(10), 52-54.
- Lehne, K.-H. (2018, Ocak (Journal European Court of Auditors, No:1)). ECA 2018 Work Programme: Tying into Stakeholders' Needs. 5-8. (G. Moonen, Röportaj Yapan)
- Lehne, K.-H. (2019, Nisan (Journal European Court of Auditors, No:4)). Promoting Evidence-Based Decision Making in the Political Process. 34-37. (G. Moonen, Röportaj Yapan)
- Leppälahti, J. (2018). How Foresight is Used by Auditors: Some First-Hand Insights from the National Audit Office of Finland. *Journal European Court of Auditors*(10), 66-68.
- Lien, N. T. (2016). Training for State Auditors. *International Journal of Government Auditing*, 43(2), 16-20.
- Lietzkow, J. M. (2018, Mayıs). Take Digital Seriously! 15-19. (D. Meijers, Röportaj Yapan) *Journal European Court of Auditors*, No: 5.
- Lindström, E. (2018, Mart). Transparency, Communication and Trust-A Way to Meet the EU's Challenge. 56-58. (D. Meijers, & G. Moonen, Röportajı Yapanlar) *Journal European Court of Auditors*, No:3.
- Lindström, E. (2019, Mart). Sustainability Risks are Financial Risks! 23-26. (D. Meijers, & G. Moonen, Röportajı Yapanlar) *Journal European Court of Auditors*, No3.
- Lindström, E. (2020). ECA Audit goes Digital' with the Digital Steering Committee. *Journal European Court of Auditors*(1), 34-36.
- Löwy, M. (2000). Brezilya'da "Kızıl" Bir Hükümet. *Yeni Yol (Yeni Dizi)*(3), 87-91.
- Lucci, P., & Lally, S. (2016). *Starting Strong: The first 1000 days of the SDGs*. Overseas Development Institute.
- Mäki-Korvela, H. P. (2017 a). Reaching Out to Key Stakeholders With Our Stakeholder Management System. *Journal European Court of Auditors*(12), 40.
- Mäki-Korvela, H. P. (2017 b). Presenting the Annual Report to Parliament and Council. *Journal European Court of Auditors*(12), 31-32.

- Mäki-Korvela, H. P. (2018). Parliament's Information Needs: Making Sure Our Reports Have an Impact. *Journal European Court of Auditors*(1), 29-30.
- Mäki-Korvela, H. P. (2019). ECA Awareness Campaign–The EU's Auditors at Your Service. *Journal European Court of Auditors*(4), 54-55.
- Malheiro, A., & Pirelli, L. (2018). Making a Performance Audit Report: Insights from Audit Team Leaders. 10-14. (G. Moonen, Röportaj Yapan) *Journal European Court of Auditors*, No:3.
- Mazur, J. (2019). Annual Meeting of the Contact Committee of EU SAIs Digital Europe: Challenges and Opportunities. *EUROSAI Magazine*(25), 54-55.
- Meichsner, B., & Bangert, M. (2015). Good Practice Guides an Innovative Advisory Tool for Public Managers. *International Journal of Government Auditing*, 42(2), 26-27.
- Meijers, D. (2019). Parliaments and SAIs -A Special Relationship. *Journal European Court of Auditors*(4), 94-96.
- Mercade, F. (2018). Presenting Performance Audit Reports to the Media–What Makes the Difference? *Journal European Court of Auditors*(March, No:3), 33-36.
- Meuldijk, F. (2020). Digital Audit–Providing More Added Value with New Techniques and through New Skills. *Journal European Court of Auditors*(1), 101-104.
- Meuleman, L. (2020). It takes More Than Markets: First Lessons from the Covid-19 Pandemic for Climate Governance. *Journal European Court of Auditors*(2), 18-21.
- Mihm, C. (2017, Summer). Symposium Highlights Big Data and Sustainability. *Symposium Highlights Big Data and Sustainability*, (s. 36-38). Vienna.
- Milionis, N. (2015). The VIII EUROSAI-OLACEFS Joint Conference was held in Quito, Ecuador 24-26 June 2015. *Journal European Court of Auditors*(8), 16-18.
- Milionis, N. (2017). Follow-up of Audit Recommendations: The ECA Experience. *Journal European Court of Auditors*(11), 32-37.



- Mitrik, K. (2019). Achieving Audit Quality: A Path Lined with Obstacles, As Well As Treasures. *International Journal of Government Auditing*, 46(3), 4-6.
- Moggia, G., & Varga, Z. (2020). Connecting Data and Processes in Audit—Some Considerations about the Use of Process Mining. *Journal European Court of Auditors*(1), 68-72.
- Mohamad, M. (2017). Chairperson's Foreword for ASOSAI Journal Themed "The Role of SAIs is Sustainable Development Goals". *Asian Journal of Government Audit*(October), 7-10.
- Monroe-Ellis, P. (2018). We have to be Beacon. *International Journal of Government Auditing*, 45(4), 4-5.
- Montero, A. G. (2021). <https://www.olacefs.com/post-pandemic-scenarios-promote-the-implementation-of-the-sdgs-through-external-auditing/?lang=en> (Erişim Tarihi: 19.08.2021) adresinden alındı
- Montero, A. G., & Blanc, D. L. (2019). *The role of External Audits in Enhancing Transparency and Accountability for the Sustainable Development Goals*. New York: Department of Economic & Social Affairs (DESA) Working Paper No:157.
- Moonen, G. (2016). Reaching Out to Stakeholders. *Journal European Court of Auditors*(6), 25.
- Moonen, G. (2018). Editorial-What if...? Audit and the Future(s). *Journal European Court of Auditors*(10), 4.
- Moonen, G. (2019). Agenda 2030—A Sustainable Promise to the World? *Journal European Court of Auditors*(3), 5-6.
- Moser, J. (2015 a). How SAIs can Contribute to Good Governance and Sustainable Development by Promoting Transparency and Accountability. *EUROSAI Magazines*(21), 85-88.
- Moser, J. (2015 b). The Important Role of SAIs in the Un Post-2015 Development Agenda. *International Journal of Government Auditing*, 42(1), 1-3.

- Muneer, N. M., Mohammed, B. H., & Ali, R. (2017). Stakeholders Role in Supporting Oversight Efforts to Achieve SDGs. *Asian Journal of Government Audit*(April), 15-18.
- Narula, R. (2016). Role of Supreme Audit Institutions in the Post-2015 Development Agenda. *International Journal of Government Auditing, Vol. 43*(3), 43-44.
- National Audit Office of Finland. (2018). Portfolio on Emerging Issues and Forward Thinking: Insights from the EUROSAI Emerging Issues Workshop. *EUROSAI Magazine*(24), 31-33.
- Netherlands Court of Audit. (2019). Eurosa1 Cooperation with Non-SAI Stakeholders: Reaching out to help Strangers. *EUROSAI Magazine*(25), 32-33.
- Niemenmaa, V. (2019). The Joy and Pain of Training on Sustainable Development Goals. *Journal European Court of Auditors*(3), 40-43.
- Niestroy, I., & Meynen, N. (2019). SDG Watch Europe: Civil Society Organisations Join Forces to Support SDGs. *Journal European Court of Auditors*(3), 90-92.
- Nugen, R. (2016). Building Public Trust Through Open and Honest Reporting in the UK. *International Journal of Government Auditing, 43*(3), 15-16.
- OECD. (2017). *Survey on Planning and Coordinating the Implementation of the SDGs: First Results and Key Issues*. OECD.
- OISC/CPLP. (2017). Organization of Supreme Audit Institutions from Portuguese Speaking Countries Hosts Sustainability Seminar. *International Journal of Government Auditing, 44*(3), 9.
- OLACEFS. (2017). Joint Seminar on Sustainable Development Goals, Oversight a Success! *International Journal of Government Auditing, 44*(2), 36.
- OLACEFS. (2018). Highlighting Big Data and Sustainable Development Goals. *Highlighting Big Data and Sustainable Development Goals*. Asunción.
- Oliveira, A. C. (2015). Supreme Audit Institutions: Partners in Good Governance for Sustainable Development. *International Journal of Government Auditing, Vol.42*(4), 1-2.

- Owen, P. W. (2019). From Auditing Sustainable Environment Issues to Auditing the 2030 Agenda. *Journal European Court of Auditors*(3), 31-35.
- Parts, J. (2018, Ekim). Engaging in Foresight: A Must for the ECA to be a Global Leader in Public Auditing. 22-26. (G. Moonen, Röportaj Yapan) *Journal European Court of Auditors*, Sayı 10.
- PASAI. (2020). Charting the Best Path Forward: PASAI Highlights SDG Implementation. *International Journal of Government Auditing*, 47(1), 16-17.
- Persson, A., Weitz, N., & Nilsson, M. (2016). Follow-up and Review of the Sustainable Development Goals: Alignment vs. Internalization. *RECIEL* 25, Vol. 25(1), 59-68. doi:<https://doi.org/10.1111/reel.12150>
- Pesce-Monteiro, B. (2019). The Race for Sustainable Development: We can Only Win If We run Together. *Journal European Court of Auditors*(3), 92-95.
- Pilos, S. (2020). ECA's Big and Open Data conference for EU SAIs: TINA is Born. *Journal European Court of Auditors*(1), 107-110.
- Pulgar, O. R. (2019). SDGs Beyond Europe Latin American and Caribbean SAIs Cooperate on Auditing the SDG on Gender Equality. *Journal European Court of Auditors*(3), 44-49.
- Put, V. (2018). The Impact of Performance Auditing-A Practice-Friendly Review. *International Journal of Government Auditing*, 42(2), 20-22.
- Rahimi, A. H. (2015). Redefinition of the Philosophy of Public Auditing. *ECOSAI Circular*, 33-34.
- Raj, S. R. (2013). *A Comparative Analysis of Public and Private Sector Sustainability Reporting of Goals and Targets*. University of Waterloo.
- Rajaguguk, B. W., Yatnaputra, G. B., & Paulus, A. (2017). Preparing Supreme Audit Institutions for SDGs. *International Journal of Government Auditing*, 44(2), 30-33.

- Rota, V. (2020). Digitalisation of Audit Procedures: A Pilot Project for the Financial Audit of the European Commission's Executive Agencies. *Journal European Court of Auditors*(1), 44-46.
- Rubbani, E. (2019). A Case for Citizen Participatory Audit. *ECOSAI Circular*(Spring Issue), 11-14.
- Šadžius, R. (2016, Eylül (Journal European Court of Auditors, No:9)). There are Lots of Areas Where the ECA could have Its Say. 2-4. (R. Carotti, Röportaj Yapan)
- Saito, A. Y., Hayashi, K., Nagao, M., Yanagisawa, R., & Matsuyama, K. (2017). The Role of Evaluation in Achieving the SDGs. *Sustainability Science, Volume 12*, 969–973. doi:<https://doi.org/10.1007/s11625-017-0479-4>
- Sánchez-Barrueco, M.-L. (2019). The IX European Parliament's Legislature (2019-2024) starts with Many New Faces in the Budgetary Control Committee. *Journal European Court of Auditors*(4), 69-73.
- Sanford, S. J. (2018). Strategic Foresight at the U.S. Government Accountability Office. *Journal European Court of Auditors*(10), 62-65.
- Sezer, D. (2020, Ekim). <http://www.skb.gov.tr>: <http://www.skb.gov.tr/surdurulebilir-kalkinma-hedeflerinin-izlenmesi-s31794k/> (Erişim Tarihi: 18.10.2020) adresinden alındı
- Shack, N. (2020). Technology: Opportunities to Build Capacity, Enhance Oversight. *International Journal of Government Auditing*, 47(1), 18-19.
- Shaikh, S. (2018). Sustainable Development Goals: Challenges for SAIs. *ECOSAI Circular*(Spring), 9-12.
- Siggerud, K. (2018, Haziran-Temmuz). A SAI in Congress: GAO's Position and Audits towards U.S. Congress. 45-48. (G. Moonen, Röportaj Yapan) *Journal European Court of Auditors*, No:6-7.
- Simpson, G. (2015). Active Discussions Between ECA and Key Stakeholders. *Journal European Court of Auditors*(10), 17-18.

- Spanish Court of Audit. (2018). Portfolio on Relations with Other INTOSAI Regional Organizations. *EUROSAI Magazine*(24), 29-30.
- Spence, D. R. (2018). How Foresight Helps Parliamentary Work: The European Parliament's Experience. *Journal European Court of Auditors*(10), 40-41.
- Stark, C. (2016). Blockchain and Audit. *Journal European Court of Auditors*(5), 17-18.
- State Audit Institution United Arab Emirates. (2019 a). Innovation in Audit. *EUROSAI Magazine*(25), 85-86.
- State Audit Institution United Arab Emirates. (2019 b). Data Mining and Data Analytics Benefits. *Asian Journal of Government Audit*(October), 25-29.
- Stolz, W. (2018, Ocak). Selecting Audit Topics that Matter: Audit Programming at Chamber Level. 16-19. (G. Moonen, Röportaj Yapan) *Journal European Court of Auditors*, No:1.
- Suffield, M. (2020). Auditors of the Future–What are the Skills Needed in a Digital Age? *Journal European Court of Auditors*(1), 23-35.
- Sukoharsono, E. G. (2018). Strategies to Improve the Sustainability in Promoting Transparency, Accountability and Anti-Corruption: An Imaginary Dialogue. *The International Journal of Accounting and Business Society*, 39-52. doi:10.21776/ub.ijabs.2018.26.1.3
- Sünbül, Y. (2020). INTOSAI Geliştirme Girişimi Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Denetim Modeli (ISAM). *Sayıştay Dergisi*, 31(116), 143-146.
- Sweeney, J. (2017). Doing “Rapid Case Reviews”. *Journal European Court of Auditors*(2), 25-29.
- Şahin, Ö. U. (2014). Vatandaş Odaklı Yönetim İçin Vatandaş Odaklı Denetim. *Sayıştay Dergisi*(92), 35-63.
- T.C. Adalet Bakanlığı. (2019). *T.C. Adalet Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Adalet Bakanlığı.

- T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2019). *T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Savunma Sanayi Başkanlığı. (2019). *T.C. Cumhurbaşkanlığı Savunma Sanayi Başkanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Savunma Sanayi Başkanlığı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019 a). *Onbirinci Kalkınma Planı (2019-2023)*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019 b). *Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Türkiye 2. Ulusal Gözden Geçirme Raporu*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019 c). *2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2020). *2019 Yılı İdare Faaliyet Raporu*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2017). *2018-2022 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.
- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2019). *T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2019). *T.C. Dışişleri Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Dışişleri Bakanlığı.
- T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı. (2019). *T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı.
- T.C. Gençlik ve Spor Bakanlığı. (2019). *T.C. Gençlik ve Spor Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Gençlik ve Spor Bakanlığı.
- T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı . (2017). *2018-2022 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı.

- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. (2019). *T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı.
- T.C. İçişleri Bakanlığı. (2019). *T.C. İçişleri Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2013). *Onuncu Kalkınma Planı*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2018 a). *Onbirinci Kalkınma Planı Kamuda Kurumsal Yönetim ve Yenilikçilik Özel İhtisas Komisyon Raporu*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2018 b). *Onbirinci Kalkınma Planı Bilgi ve İletişim Teknolojileri Özel İhtisas Komisyon Raporu*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2018 c). *On Birinci Kalkınma Planı Kamu Harcamalarında Etkinlik Çalışma Grubu Raporu*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.
- T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı. (2019). *T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı.
- T.C. Milli Eğitim Bakanlığı. (2019). *T.C. Milli Eğitim Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Milli Eğitim Bakanlığı.
- T.C. Sağlık Bakanlığı. (2019). *T.C. Sağlık Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Sağlık Bakanlığı.
- T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2020). *T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı 2020-2024 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2014 a). *2014-2018 Stratejik Planı*. T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2014 b). *Performans Denetimi Rehberi*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2017 a). *2016 Yılı İdare Faaliyet Raporu*.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2017 b). *T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2016 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.

- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2017 c). *T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 2016 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2018 a). *Düzenlilik Denetimi Rehberi, Versiyon No : 2018/4*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2018 b). *2017 Yılı İdare Faaliyet Raporu*.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2018 c). *T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2018 d). *T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2019 a). *2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2019 b). *2018 Yılı İdare Faaliyet Raporu*.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2019 c). *T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2019 d). *T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2020 a). *2019 yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2020 b). *2019-2023 İletişim Stratejisi*. Ankara.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2020 c). *2019 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2020 d). *2019 Yılı Faaliyet Genel Değerlendirme Raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2020 e). *Peer Review Report Of Turkish Court Of Accounts*. T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2020 f). *T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.



- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2020 g). *T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2021 a). *Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Gerçekleştirilmesine Yönelik Hazırlık Süreçlerinin Değerlendirilmesi*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı. <https://www.sayistay.gov.tr/?p=2&CategoryId=102> (Erişim Tarihi: 03.03.2021) adresinden alındı
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2021 b). *Konu Denetimi Rehberi*. Ankara: T.C. Sayıştay Başkanlığı. doi:[https://www.sayistay.gov.tr/files/560\\_KONU%20DENET%C4%B0M%C4%B0%20REHBER%C4%B0.pdf](https://www.sayistay.gov.tr/files/560_KONU%20DENET%C4%B0M%C4%B0%20REHBER%C4%B0.pdf)
- T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı. (2019). *T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı.
- T.C. Ticaret Bakanlığı . (2019). *T.C. Ticaret Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Ticaret Bakanlığı .
- T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı. (2019). *T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı.
- Takkula, H., & Turtelboom, A. (2019, Nisan). These Former Politicians are Still Working to Improve the World of Politics! 59-63. (D. Meijers, & G. Moonen, Röportajı Yapanlar) *Journal European Court of Auditors*, No:4.
- The Accounts Chamber of the Republic of Tajikistan. (2015). The issues of Effective Use of Budget Funds Disbursed by the Public Procurement Mechanism. *ECOSAI Circular*, 22-28.
- The Association of Chartered Certified Accountants. (2010). *Sustainability Reporting Matters. What are National Governments doing About It?*
- The Association of Chartered Certified Accountants. (2019). *Audit and Technology*.
- The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy. (2017). CIPFA International Seminar. *Journal European Court of Auditors*(1), 8-12.

- The Comptroller General's Office of the Republic of Costa Rica. (2019). New Mechanism to Promote Accountability, Add Value to Lives of Citizens. *International Journal of Government Auditing*, 46(2), 9.
- The Directorate of the Presidency. (2016 a). Achieving Our Strategic Goals through Effective Planning and Programming. *Journal European Court of Auditors*(6), 18-19.
- The Directorate of the Presidency. (2016 b). President Caldeira Presents the ECA 2016 Work Programme to the European Parliament. *Journal European Court of Auditors*(2), 4-5.
- The General Comptroller of Accounts of the Republic of Guatemala. (2020). General Comptroller of Accounts Contributes to National SDG Efforts. *International Journal of Government Auditing*, 47(2), 8.
- The German Supreme Audit Institution. (2017). The Bundesrechnungshof Issues Impactful Spring Report. *International Journal of Government Auditing*, 44(3), 14-15.
- The International Relations Division of the National Audit Office of Lithuania. (2016). Visit of the Auditor General of the Republic of Lithuania Arūnas Dulkys to the ECA and the Experience Sharing Event Delivered by the Delegation of the National Audit of Lithuania. *Journal European Court of Auditors*(1), 3-5.
- The National Audit Office of Lithuania. (2017). NAOL Enhances Transparency Through Open Data Measures. *International Journal of Government Auditing*, 44(2), 17.
- The National Audit Office of Lithuania. (2019). 2019 NAOL Peer Review. *International Journal of Government Auditing*, 46(1), 8.
- The Office of the Auditor General of South. (2018). Agsa Earns Top Honors at Publication Forum Competition. *International Journal of Government Auditing*, 45(1), 13.
- The State Audit Bureau of Kuwait. (2019). SAB Publishes 2018 Citizens Report. *International Journal of Government Auditing*, 46(1), 12.

- The Supreme Audit Institution of Austria. (2017). Update: Year 1 After INCOSAI XXII. *EUROSAI Magazine*(23), 90-95.
- The Supreme Audit Institution of Egypt. (2016). AFROSAI Supports SAIs in Following up the Implementation of Sustainable Development Goals (Agenda 2030). *EUROSAI Magazine*(22), 79-82.
- The Supreme Audit Institution of Estonia. (2017). EUROSAI WGEA Meeting in Albania. *EUROSAI Magazine*(23), 64-65.
- The Supreme Audit Institution of Iran. (2016). Environmental Audit Committee established in SAI Iran. *ECOSAI Circular*, 1(1), 5.
- The Supreme Audit Institution of Malta. (2015). EUROSAI Contribution to Good Governance and Reliable Auditing of the Public Sector by Modern SAIs. *EUROSAI Magazine*(21), 95-98.
- The Supreme Audit Institution of Mexico. (2015). Value and Benefits of SAIs: Mexico Innovating to better Communicate Our Work. *International Journal of Government Auditing*, 42(2), 41.
- The Supreme Audit Institution of Tunisia. (2015). Contribution of Supreme Audit Institutions in Achieving Sustainable Development Goals: What is Required? *EUROSAI Magazine*(21), 116-119.
- The Supreme Audit Institution of Ukraine. (2016). Agenda 2030: Possibilities and Challenges for SAIs. *EUROSAI Magazine*(22), 73-75.
- The Supreme Audit Office of Latvia. (2019). Measuring Impact and Relevance of Work Performed by the State Audit Office of Latvia. *EUROSAI Magazine*(25), 100-102.
- The United Arab Emirates Supreme Audit Institution. (2019). SAI UAE Hosts ASOSAI Meeting on SDG Implementation Efforts. *International Journal of Government Auditing*, 46(2), 16.
- The United Nations. (2015). *Addis Ababa Action Agenda*. New York. doi:[https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2051AAAA\\_Outcome.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2051AAAA_Outcome.pdf) (Erişim Tarihi: 02.09.2021)

- The United Nations. (2018). *Working Together: Integration, institutions and the Sustainable Development Goals, World Public Sector Report 2018, Chapter 4, Division for Public Administration and Development Management, Department of Economic and Social Affairs*. The United Nations.
- The United Nations. (2020). *The Sustainable Development Goals Report*. United Nations.
- The United Nations Department of Economic and Social Affairs. (2019, Kasım). *Handbook for The Preparation of Voluntary National Reviews-The 2020 Edition*. <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>.
- T'Joen, L. (2016). Performance Auditing: Current Methods and Future Prospects. *Journal European Court of Auditors*(9), 25-28.
- Torres, L. (2003). Service Charters: Reshaping the Government-Citizen Relationship: The Case of Spain. *Conference of the European Group of Public Administration*. Lisbon.
- TÜİK. (2019). *Resmi İstatistik Programı 2017-2022 (Rev.1)*. TÜİK.
- Ugoani, J. (2017). Effect of Weak Public Financial Management on Public Sector Management and Sustainable Development in Nigeria. *American Journal of Environment and Sustainable Development, Vol. 2*(4), 23-32.
- Uysal, O. (2020). *Yüksek Denetim Standartları Çerçevesinde Performans Denetiminin İncelenmesi Ve Türkiye Uygulamasının Değerlendirilmesi (Doktora Tezi)*. Ankara: Gazi Üniversitesi Maliye Ana Bilimdalı.
- Ünal, M. (2021, Nisan 9). Mahalli İdareler Uygulamalarında Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ve Sayıştay Denetimi. Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği.
- Varga, Z. (2017). Text Mining: Making Sense of Unstructured Data. *Journal European Court of Auditors*(9), 22-29.
- Visser, A. (2015). The 21st Century and the Road Ahead. *EUROSAI Magazine*(21), 76-78.
- Visser, A. (2016). We, the people! *International Journal of Government Auditing, Vol. 43*(2), 1-2.

- Vlasselaer, W. (2018). Special Reports and What Next? Follow-Up Action. *Journal European Court of Auditors*(3), 54-55.
- Vries, G. d. (2019). Auditing SDG Financing: Towards a European Agenda. *Journal European Court of Auditors*(3), 61-64.
- Waheed, A. (2019). *National Responsibility Framework for Sustainable Development: Responsible Business Framework Integrating SDGs*. Lahore: Responsible Business Initiative.
- Waldherr, E., & Huber, S. (2018, Ocak, Journal European Court of Auditors, No:1). Helping the ECA to Provide Input for Well-Informed Policy Decision-Making. 31-33. (G. Moonen, Röportaj Yapan)
- Wehner, J. (2004). *Back from the Sidelines? Redefining the Contribution of Legislatures to the Budget Cycle*. The World Bank.
- Wilkinson, A., & Sue, B. (2018). It is not Written in the Stars–Methods Used by Foresight Professionals. *Journal European Court of Auditors*(10), 5-7.
- Winden, E. v. (2017). *Auditors of Sustainability: Exploring the Role of Supreme Audit Institutions in the Implementation of the Sustainable Development Goals*. Utrecht: Utrecht University-Master Thesis.
- Wiśniewska-Danek, K. (2018). Bringing Audit Results to Non-institutional Stakeholders. *Journal European Court of Auditors*(March, No:3), 37-39.
- Wojciechowski, J. (2016, Temmuz-Ağustos). We Need to have More Respect for the Expectations of the Citizens. 5-7. (R. Carotti, Röportaj Yapan) Journal European Court of Auditors, No: 7-8.
- Wojciechowski, J. (2018, Mart). ECA Special Reports: Addressing Issues that Matter for EU Citizens. 5-9. (G. Moonen, Röportaj Yapan) Journal European Court of Auditors, No3.
- Yılmaz, O. (2001). *Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

- Yli-Viikari, T. (2017). On Pizzerias and Supreme Audit Institutions. *EUROSAI Magazine*(23), 106.
- Yonehara, A., Sait, O., Hayashi, K., Nagao, M., Yanagisawa, R., & Matsuyama, K. (2017). The role of Evaluation in Achieving the SDGs. *Sustainability Science*(12), 969-973. doi:<https://doi.org/10.1007/s11625-017-0479-4>
- Yusoff, H. N., Mohame, A. F., & Hadi, A. S. (2016). Sustainable Development: What is the Role of Audit? *Journal of Sustainability Science and Management, Volume 11 Number 1*, 99-112.
- Zejun, H. (2019 a). The Practice and Exploration of CNAO on Big Data Audit-CNAO. *Asian Journal of Government Audit*(October), 10-16.
- Zejun, H. (2019 b). From the Desk of the Secretary General of ASOSAI. *Asian Journal of Government Audit*(October), 8-9.
- Zejun, H. (2019 c). Standing Higher. *International Journal of Government Auditing, Vol. 46*(1), 16-17.

## İNTERNET SİTELERİ

<https://ach.gov.ru:https://ach.gov.ru/en/page/wgsdg-ksdi-working-papers> (Erişim Tarihi: 14.10.2020) adresinden alındı.

[www.borsaistanbul.com:https://www.borsaistanbul.com/tr/sayfa/165/bist-surdurulebilirlik-endeksi](http://www.borsaistanbul.com:https://www.borsaistanbul.com/tr/sayfa/165/bist-surdurulebilirlik-endeksi) (Erişim Tarihi: 22.10.2020) adresinden alındı.

[www.bundesrechnungshof.de:https://www.bundesrechnungshof.de/en/bundesrechnungshof/institution/organisation-auditing-and-advisory-functions/organisation/organisation-chart](http://www.bundesrechnungshof.de:https://www.bundesrechnungshof.de/en/bundesrechnungshof/institution/organisation-auditing-and-advisory-functions/organisation/organisation-chart) (Erişim Tarihi: 14.10.2020) adresinden alındı.

[www.entegreraporlamatr.org:http://www.entegreraporlamatr.org/tr/entegre-raporlama/turkiyede-yayimlanan-entegre-raporlar.aspx](http://www.entegreraporlamatr.org:http://www.entegreraporlamatr.org/tr/entegre-raporlama/turkiyede-yayimlanan-entegre-raporlar.aspx) (Erişim Tarihi: 21.10.2020) adresinden alındı.

[www.gao.gov: https://www.gao.gov/about/what-gao-does/audit-role/cae/](http://www.gao.gov:https://www.gao.gov/about/what-gao-does/audit-role/cae/) (Erişim Tarihi: 14.10.2020) adresinden alındı.

[www.gao.gov:https://www.gao.gov/reportstestimonies/recommendationsdatabase/?q=%22Homeland+Security%22&field=topic\\_ss&list=1&rec\\_type=priority#results](http://www.gao.gov:https://www.gao.gov/reportstestimonies/recommendationsdatabase/?q=%22Homeland+Security%22&field=topic_ss&list=1&rec_type=priority#results) (Erişim Tarihi: 25.09.2020) adresinden alındı.

[www.idi.no:https://www.idi.no/en/idi-cpd/sai-pmf](http://www.idi.no:https://www.idi.no/en/idi-cpd/sai-pmf) (Erişim Tarihi: 15.10.2020) adresinden alındı.

[www.intosai.org: https://www.intosai.org/system/sdg-atlas](http://www.intosai.org:https://www.intosai.org/system/sdg-atlas) (Erişim Tarihi: 12.08.2021) adresinden alındı.

[www.intosaicommunity.net:https://www.intosaicommunity.net/KeyNationalIndicators/about-sdg-ksdi/](http://www.intosaicommunity.net:https://www.intosaicommunity.net/KeyNationalIndicators/about-sdg-ksdi/) (Erişim Tarihi: 28.09.2020) adresinden alındı.

[https://intosai-cooperativeaudits.org: https://intosai-cooperativeaudits.org/catalog/home](https://intosai-cooperativeaudits.org:https://intosai-cooperativeaudits.org/catalog/home) (Erişim Tarihi: 16.10.2020) adresinden alındı.

[www.mfa.gov.tr: https://www.mfa.gov.tr/surdurulebilir-kalkinma.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr:https://www.mfa.gov.tr/surdurulebilir-kalkinma.tr.mfa) (Erişim Tarihi: 13.07.2020) adresinden alındı.

- [www.nao.org.uk:https://www.nao.org.uk/search/keyword/investigation/publication\\_type/reports/](https://www.nao.org.uk/search/keyword/investigation/publication_type/reports/) (Erişim Tarihi: 18.07.2021) adresinden alındı.
- [www.newslabturkey.org: https://www.newslabturkey.org/acik-veri-nedir-veriye-nasil-ulasilir/](https://www.newslabturkey.org/acik-veri-nedir-veriye-nasil-ulasilir/) (Erişim Tarihi: 19.09.2020) adresinden alındı.
- [www.oag-bvg.gc.ca: https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/acc\\_rpt\\_e\\_43626.html](https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/acc_rpt_e_43626.html) (Erişim Tarihi: 04.10.2020) adresinden alındı.
- [www.sayistay.gov.tr: https://sayistay.gov.tr/tr/?p=2&ContentID=13027](https://sayistay.gov.tr/tr/?p=2&ContentID=13027) (Erişim Tarihi: 20.10.2020) adresinden alındı.
- [www.sayistay.gov.tr: https://www.sayistay.gov.tr/tr/?p=2&CategoryId=102](https://www.sayistay.gov.tr/tr/?p=2&CategoryId=102) (Erişim Tarihi: 19.10.2020) adresinden alındı.
- [www.sayistay.gov.tr:https://www.sayistay.gov.tr/reports/category/12-dis-denetim-genel-degerlendirme-raporlari](https://www.sayistay.gov.tr/reports/category/12-dis-denetim-genel-degerlendirme-raporlari) (14.07.2021) adresinden alındı.
- [www.sayistay.gov.tr:https://www.sayistay.gov.tr/reports/category/6-genel-butce-kapsamindaki-kamu-idareleri](https://www.sayistay.gov.tr/reports/category/6-genel-butce-kapsamindaki-kamu-idareleri) (Erişim Tarihi: 19.08.2021) adresinden alındı.
- [www.signals.lt: http://www.signals.lt/en](http://www.signals.lt/en) (Erişim Tarihi: 19.10.2020) adresinden alındı.
- [www.stendustri.com.tr: https://www.stendustri.com.tr/bilim-teknoloji/yapay-zeka-nedir-ne-demektir-nasil-calisir-h99459.html](https://www.stendustri.com.tr/bilim-teknoloji/yapay-zeka-nedir-ne-demektir-nasil-calisir-h99459.html) (Erişim Tarihi: 21.09.2020) adresinden alındı.
- [www.sustainabledevelopment.un.org:https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/](https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/) (Erişim Tarihi: 25.09.2020) adresinden alındı.
- [https://uk.rigsrevisionen.dk:https://uk.rigsrevisionen.dk/about-us/organisation/](https://uk.rigsrevisionen.dk/about-us/organisation/) (Erişim Tarihi: 14.10.2020) adresinden alındı.
- [www.un.org: https://sdgs.un.org/2030agenda](https://sdgs.un.org/2030agenda) (Erişim Tarihi: 03.04.2020) adresinden alındı.
- [https://unstats.un.org:https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/](https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/)(Erişim Tarihi: 12.08.2021) adresinden alındı.



www.vkontrole.lt:https://www.vkontrole.lt/en/img/Organization\_chart/nauja\_struktura\_20200716\_en.png (Erişim Tarihi: 14.10.2020) adresinden alındı.

**EK 1: Orjinallik Raporu**

**EK 2: Etik Komisyon Muafiyeti Formu**

