
Kamu Mali Yönetiminin ISO 9001 Kalite Yönetim Sistemine Entegrasyonu

Hakan KİTAPÇI*
Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü
İşletme Fakültesi
kitapci@gyte.edu.tr

Ömer ERDOĞAN
Merkezi Finans ve İhale Birimi
Finans Müdürü
omer.erdogan@cfcu.gov.tr

Özet

Tarihsel süreç içinde birbirlerinden farklı gelişme göstermelerine rağmen günümüzde Toplam Kalite Yönetimi (TKY) ve İç Denetim karşılıklı etkileşim içinde olan ve birbirinin gelişimine katkı sağlayan iki ayrı yönetim kavramıdır. TKY maliyetleri düşürerek kalitenin iyileştirilmesini ve müşteri memnuniyetinin artırılmasını amaçlayan insan odaklı bir yönetim anlayışıdır. İç Denetim, etkinlik ve verimliliğin artırılması hususunda üst yönetime güvence ve danışmanlık sağlayan bir yönetim fonksiyonudur. Çalışmada, Kamu mali yönetimi ve TKY'nin birbiri ile ilişkisi, birbirini etkileme şekli ve boyutu literatür taranarak ortaya konmuş, KMYKK çerçevesinde uygulama esasları irdelenmiştir. Çalışmada riski, IT sistemlerini, iç kontrol süreçlerini, çevre ile ilişkileri, performansı ve kaliteyi değerlendiren iç denetim, bir yönetim felsefesi olan TKY içindeki yeri ve rolü ile değerlendirilmiştir. Çalışma sonucunda; Yeni mali sistemin ISO 9001 kalite yönetim şartlarını sağlayacak biçimde tasarlandığı değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: ISO 9001, Kamu mali yönetimi.

JEL Sınıflaması: M48

Integration of Public Finance Administration into ISO 9001 Total Quality Management

Abstract

In Chronology; although they show different progress from each others, today Total Quality Management (TQM) and Internal Auditing are two management concepts that are in mutual interaction and provide help for development of each other. TQM is a human based management concept that aims to increase customer satisfaction and enhance quality with decreasing cost in organizations. Internal Auditing is an independent, objective assurance and consultancy action on organization's efficiency, productivity and accordance with laws and regulations. In this study; interrelation of public financial administration and TQM, how they interact each other and their size are displayed with searching lots of related scientific resources and a sample from public is given about application. In this study internal auditing is accepted as a management philosophy which has an important in TQM, and also which Exhausted risk, IT systems, internal Auditing Process, relationship with environment, performance and quality. At the end of study we can easily say that the new financial system realizes the ISO 9001 standards a high degree.

Keywords: ISO 9001, Public finance administration.

JEL Classifications: M48

* Sorumlu Yazar

1. Giriş

Tarihsel süreç içinde bilim ve teknoloji alanında yaşanan gelişmelere paralel olarak üretim kapasitesi artmış ve artan üretim kapasitesi ile birlikte bir yandan kalite geliştirme, diğer yandan da yönetim geliştirme çalışmaları ağırlık kazanmaya başlamıştır. Doğal olarak bu alanda yapılan çalışmalar birbirlerini etkilemiş ve kalite konusundaki çalışmalar yönetim alanına, yönetim alanındaki çalışmalar da kalite alanına doğru ilerleyerek günümüzde Toplam Kalite Yönetimi (TKY) noktasında buluşmuşlardır. Bu açıdan değerlendirildiğinde, TKY'nin gerek kalitenin yönetimi, gerekse yönetimin kalitesini bütünsel olarak ifade eden bir anlayışa sahip olduğu söylenebilir.

Günümüzde vurgu ölçekten hedef kitleye, maliyetten kaliteye kaymış durumdadır. Artık sadece kaliteli mallar istenmemekte aynı zamanda kaliteli hizmet ve bilgi de talep edilmektedir. Gelişimine baktığımızda, üretimde kalite olarak başlayan “kalite serüveni” sektörel ihtiyaçlara bağlı olarak farklı alanlarda da (hizmet, bilgi, yeni ürün araştırma ve geliştirme vb.) uygulanmaya başlanmıştır (Kitapçı, 2005).

Yaşadığımız yüzyılda, artık kamu kurumlarının kaliteli hizmet sunmaları vatandaş/müşteri odaklı yönetim anlayışına sahip olmaları ve bu anlayışın hayata geçirilmesi ile mümkün olabilecektir. 1980'lerden bu yana dünyada ve Türkiye'de geleneksel kamu yönetimi anlayışının hizmet kalitesinin arttırılması, yeterli verimliliğin sağlanması gibi konularda başarısız olması, kamuda kalite arayışlarına yön vermiş ve vatandaş/müşteri odaklı yönetim anlayışına geçişi hızlandırmıştır. Son yıllarda dünyanın hemen her yerinde kamu hizmetlerinin sunumunda ve türlerinde değişimler olmaktadır. Kamu kurumları bazı alanlarda doğrudan hizmet sunmamakta, bazı kamusal ya da yarı kamusal hizmetlerinin sunumunda özel sektörün rolü artmakta ve kamu hizmetlerini sunan örgütlerin yapısında çeşitlilik meydana gelmektedir. Bir başka ifadeyle, klasik bakanlık örgütlenmesi içinde olmayan daha bağımsız ve özerk yapılar ortaya çıkmış; eğitim, sağlık hatta güvenlik gibi kamu hizmetinin verildiği alanlarda özel sektör girişimleri gelişmeye başlamış, kamu hizmetleri sunumunda özel sektör ve diğer kamu kuruluşlarıyla ve gönüllü kuruluşlarla işbirliği yaygınlaşmaya başlamıştır. Önümüzdeki yıllarda bu değişim sürecinin devam edeceğini, hizmetlerden yararlananların görüşlerini dikkate almanın, hizmet kalitesini arttırmanın ve kamu hizmetinin ne ölçüde başarıyla yerine getirildiğini sergileyen performans gösterge setine ve performans bilgilerine sahip olmanın daha da önem kazanacağını şimdiden söyleyebiliriz (Gülen, 2003, s.2).

Kamuda kalite yönetim modellerinin uygulama alanı bulmasına karşın kamu yönetimi açısından performans ve kalite kriterlerinin belirlenmesinde zorluklar vardır. En önemli zorluk kalite standartlarının, kriterlerinin ve performans göstergelerinin ortaya konulması olmaktadır. Kalite konusunda temel sorun, kamu sektöründeki kamu işletmeciliği anlayışının işleyişi ve kamu sektöründe sunulan hizmetlerin kendi özel yapısal özelliklerinin farklılığından kaynaklanmaktadır.

Özellikle kamu tarafından sunulan hizmetlerin genelde tam kamusal mal özelliği arz etmeleri, bunun yanı sıra kalite kavramının daha özelden inceleme konusu olması, kamu sektöründeki kalite standartlarının oluşturulmasını oldukça olumsuz etkilemektedir. Ülkelerin kamu sektörlerinin kalitesi hakkında genel bir kaniya sahip olursa bile, bu konuda kesin bir yorum yapmak zordur. Yolsuzluk ve rüşvet araştırmaları gibi tekniklerin kullanıldığı araştırmalar kalite bakımından da kullanılabilir. Kamu sektörünü oluşturan kurumların kalitelerini ayrı ayrı ölçülmesi ile bu kurumların tüm kamu sektörünün kalitesine olan etkileri de daha iyi anlaşılabilir. Bu alanda bizim tercih ettiğimiz yol bütçe süreci ve araçları ile kamu hizmetlerinin kalitesini ölçmektir. Diğer bir alternatif yol da basitçe ülkenin ekonomik ve sosyal performansını ölçmektir. Bu alternatif yol çıktı üzerine yani ekonominin çıktısı üzerine odaklanmalı ve elde ettiği sonuçları kamu sektörünün kalitesine atfetmelidir (Saraç, 2000, s.208).

Dünyada yaşanan gelişmeler gecikmeli de olsa ülkemizde de etkisini göstermektedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kamu yönetiminde değişim ve yeniden yapılanma çabalarının bir sonucu olarak önceki yıllardan beri Plan ve Programlara girmiş olan kamuda kalite arayışlarının bir sonucudur. 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ile stratejik planlama ve performansa dayalı bütçeleme sistemine geçiş öngörülmüştür. Bu sebeple kamu mali yönetim sisteminin içine iç kontrol ve iç denetim gibi iki yeni araç yerleştirilmiştir. Çalışmada kamuda kalite artırma çabalarına ilişkin olarak TKY örnek model olarak ortaya konulacak ve bu modelin iç kontrol ortamı ile iç denetim faaliyetleri ile olan ilişkisi kamuda kalite açısından değerlendirilecektir.

“Kamu hizmetinin siyasal talep kanalıyla kararlaştırılmasının iktisadi temeli finansmandır. Siyasal iktidarlar finansmanı vergiler kanalıyla karşılamaktadırlar. Kamu hizmetlerinin bedelini ödediği vergiler ile karşılayan toplumun talebi, aldığı hizmetin kendisine sağlıklı, huzurlu, güvenli ve refah içinde bir yaşam sağlamasıdır. Kamu hizmetinin gelişkin bir içeriğe sahip olduğu ülkelerde toplumun tüm kesimleri siyasal ve toplumsal haklarının bilincinde olup, haklarını kullanabilme bakımından zengin olanaklara sahiptirler. Bu ülkelerde vatandaşlar kamu hizmeti taleplerini ifade edebilecekleri siyasal araçlara sahiptirler. Bu ülkelerde kamu hizmetlerinin içeriğinin de zengin olduğu gözlemlenmektedir. Siyasal araçları, engellenen bir toplumda kamu hizmetinin gelişmesi, toplumsal kaynaklardan ayrılan payın artırılması ve dengeli dağılımı söz konusu olmamaktadır. Bunun sonucu olarak da toplumsal adaletsizlik ve dengesizlik artmaktadır” (DPT, 8.Beş Yıllık Kalkınma Planı).

TKY felsefesi, yönetim teori ve pratiğini önemli ölçüde etkilemiştir. Batı dünyasında bu felsefe sadece özel sektör firmaları ile sınırlı kalmamıştır. Kamu hizmeti sunan organizasyonlar da bu gelişme ışığında, kendi tarz ve uygulamalarını gözden geçirmeye başlamış ve daha iyinin arayışına girmiştir.

Bugün Amerika, İngiltere, Avustralya gibi ülkelerde çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarında TKY'nin uygulandığı görülmektedir. Vatandaşların kamu hizmeti olarak tüm ihtiyaçlarının eksiksiz karşılanması anlamına gelen kalite ile, bu mükemmelliğin yakalanması, sürekli kılınması ve dolayısıyla sıfır hatalı hizmet üretilmesini amaçlayan TKY'ye artık daha fazla önem verilmesi gerekmektedir. Beşeri ve ekonomik kaynakların etkili ve etkin kullanımı ile kaliteli hizmet sunarak vatandaşların refah ve yaşam kalitesinin artırılmasını sağlamak kamu yönetiminin üst amacıdır. Bu amaca ulaşmak için stratejik yönetim, yönetim unsurlarının birbirleriyle olan karşılıklı bağımlılıklarını üst amaç etrafında toplar. Mali yönetim alt kümesi ile stratejik yönetim arasındaki bağlantıların analizi bu kavramsal çerçevede incelenebilir (Aydemir, 2005, s.27). Kalite yönetim araçları ve sistemlerinin kullanımı, 90'ların başından itibaren daha iyi kamu yönetimi, performansın artırılması, güçlü bir müşteri tatmini ve modernizasyon çabaları ile AB ülkeleri arasında yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Bu çabalarla birlikte ülkeler kamu yönetim sistemi içerisinde çeşitli kalite araçları ve sistemlerini kullanarak daha kaliteli, verimli ve maksimum müşteri tatminini sağlayan bir yönetim biçimine ulaşmaya çalıştılar. Çalışmanın konusu 5018 sayılı Kanun ile kurulmak istenen yeni mali yönetim sisteminin özelde ise iç denetim sisteminin Kalite Yönetim Sistemine uygun kurulup kurulmadığı ve TKY amaçlarına erişiminde iç kontrol ve iç denetimin uygun araçlar olup olmadığının araştırılmasıdır.

2. Toplam Kalite Yönetimi'nin Kamuda Uygulanması

Kamu otoriteleri gerek aldıkları kararlar ile gerekse bu kararların mali yansıması yani bütçeler yoluyla bize kendi tercihlerimiz kadar etki etmektedirler. Bu kararlar sonucu hayatımız zorlaşıp kolaylaşmakta, mal varlığımız artıp azalmakta, daha temiz bir çevrede ya da daha huzurlu bir ortamda yaşamaktayız. Bütün bu kararlar ile kamu otoriteleri hayatımıza bizim tercihlerimiz dışında müdahale etmekte, olumlu veya olumsuz tesir etmektedirler. Bu durumda onların aldıkları kararların şeffaf, öngörülebilir, belli kurallara bağlanmış ve de sorumluların hesap verebilir olması tüm vatandaşlarca istenen ve beklenen bir durumdur. Bu kararlar sonucunda kamu vatandaşlara hizmet sunmakta, hizmeti gerçekleştirebilmek için harcama yapmakta, bu harcamaları finanse edebilmek için ise vergi toplamaktadır. Hem kamu otoritelerince alınan kararların ve sunulan hizmetlerin vatandaşların hayatına olan olumlu ve olumsuz etkilerinden hem de kamu harcamalarının finansmanının yani bedelinin vatandaşlar tarafından karşılanmasından kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilme daha önemli bir hal almaktadır. Vatandaşların fiyatını ödedikleri bir ürünün kaliteli olmasını beklemeleri özel sektör kadar belki kamu hizmetlerinde daha fazla önemlidir. Başta da belirtildiği gibi kaliteli ürün gibi ürünün üretildiği sistemin de kalite yönetim sistemi ile dizaynını gerektirir. Kalite Yönetim Sistemi ile dizayn edilen bir sistemde süreçler ayrı ayrı belirlendiğinden kalitesizliğin sebepleri ve sorumluları tespit edilebilecek gerekli iyileştirmeler önleyici ve düzeltici faaliyetler doğru aşamada

yapılabilecektir. Hele kamu gibi önemine yukarıda kısaca değindiğimiz bir sektörde kalitesizliğin sonuçları çok daha ağır olabilmekte ve çok daha geniş bir kitleye tesir etmektedir. Nitekim satın alınan bir mal veya hizmetin kalite standartlarını taşıması sadece o ürünü satın alan tüketiciye doğrudan tesir etmekte ancak kamudaki kalitesizlik bütün toplumu etkilemektedir. Mali sistem sunulan hizmetlerin en iyi takip edilebildiği, sorumlulukların belirlenebildiği, sistem üzerinde süreçlerin ve sorumluların tespit edilebildiği bir biçimde dizayn edilmelidir. Standardizasyon, belirli bir faaliyetle ilgili olarak ekonomik fayda sağlamak üzere bütün ilgili tarafların yardım ve işbirliği ile belirli kurallar koyma ve bu kuralları uygulama işlemidir (Ağaçlıoğlu, 2001, s.36).

ISO 9001 Kalite Yönetim Standardı bu standartlara göre dizayn edilen bir sistemin süreçler açısından standart ve kaliteli dizayn edildiğini göstermektedir. Bu sebeple KMYKK ISO 9001 çerçevesinde test edilmektedir. Mali yönetim sistemi ISO 9001 şartları çerçevesinde analize tabi tutulduğunda sistemin, şartları taşıdığı görülmektedir. İşte 5018 sayılı KMYKK bir mali yönetim sistemidir ve de şayet ISO 9001 şartlarını taşıyor ise iyi bir Kalite Yönetim Sistemine sahiptir denilebilir. Bu çalışmada Kanunla inşa edilen mali sistemin bu şartları taşıyıp taşımadığı ISO 9001 sistemine entegre edilmek suretiyle öğrenilmeye çalışılmıştır.

20. yüzyılın ikinci yarısından sonra yaşanan teknolojik, ekonomik, sosyal ve siyasal değişimler, tüm dünyayı bir değişim ve gelişim sürecinin içine sürüklemiştir. Bu değişim ve gelişmeler, kamu sektörünün de yeni koşullara uyumunu gerekli kılmıştır. Son yıllarda dünyanın pek çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkesinde kamu sektörünün sergilediği düşük performans sorgulanmaya başlamıştır. Kamu Mali Yönetim Sistemi de bu düşük performanstan nasibini alan konulardan biridir. Bunun sonucu olarak kamu yönetiminde başarı ile uygulanabileceğine inanılan birçok yönetim tekniği son yıllarda “yeni kamu yönetimi” anlayışı içinde incelenmektedir. Nitekim Mali Anayasa olarak adlandırılan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu 2004 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. Ancak AB üyelik süreci IMF görüşmeleri gibi uluslararası baskılar yeni bir Kanunu kaçınılmaz olarak gündemimize sokmuştur. 2003 yılında kanunlaşarak yürürlüğe giren yeni mali sistemin adı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’dur. Adından da anlaşılacağı üzere bu Kanun yeni yönetim anlayışının yansımalarını taşımakta ve bir standartlar bütünü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Amacı kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve mali kontrolü düzenlemek olan Kanun, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı hedeflemektedir. Kalite, etkinlik ve verimlilik artışının sağlanabilmesi amacıyla özel sektör için geliştirilen yönetim

tekniklerinin uygulanması çalışmaları kapsamında geliştirilen sistemlerden biri de ISO 9001 Kalite Yönetim Sistemidir.

Modern ve yeni kamu yönetimi anlayışı, hukuki sorumluluk ve istikrar sorumluluğu ilkeleriyle birlikte performans sorumluluğu ilkesini de gündeme getirmektedir. Performans sorumluluğu, devletin kamu hizmetlerinde etkinliği ve verimliliği sağlayacak kurumlara sahip olması yanında kurum ve kuruluşların kaynakları hizmete dönüştürdüğü iş süreçlerinin analizini ve yeniden tanımlanmasını gerektirir. Verimlilik bu iş süreçlerinin sürekli iyileştirilmesi ile sağlanabilir. Bu anlayış bizi TKY ilkelerine götürür (Gedikli, 2001, s.20). Bir başka anlatımla, her kamu kuruluşunun performans sorumluluğunu yerine getirip getirmediğini sorgulayan süreç bütçe süreci olmalıdır. Bir kamu kuruluşunun bu amaca yönelik yeniden yapılanması; o kuruluşun iş süreçleri, kaynakları, politika ve stratejileri, ürettiği veriler ve kurumsal yapısı arasındaki karşılıklı etkileşimin yeniden tasarlanması ve yönetilmesi anlamına gelmektedir. Kuruluşların TKY anlayışı içinde iç işleyişlerinin düzenlenmesi ve performanslarının sürekli olarak izlenmesini sağlayacak yapılanmanın temel koşulu, yönetim biçiminin ve anlayışının bir üretim teknolojisi olarak görülerek kaliteyi sağlayacak stratejilerin, yöntemlerin ve kuralların yukarıdan aşağıya kamu kesimi bünyesine aşılmasıdır (Gedikli, 2001, s.8).

Bu sebeple 5018 sayılı Kanunla kamuda mali yönetim ve kontrol sistemi bu anlayış çerçevesinde yeniden dizayn edilmiştir. Uygulanan yöntem ile kamu hizmetlerinde kalite ve tasarrufa yönelik kaynak kullanımı hedeflenmiş ve yönetim birimlerinin merkezîyetçi anlayıştan uzaklaşması, birimlere yetki ve sorumluluk verilerek kendi kararlarını almaları hedeflenmiştir. Bütçeler makro politikaların uygulanması konusunda etkinliklerini kaybetmeye başladığından sadece toplam harcama miktarını artırıp azaltmadan ziyade harcamaların bileşimi ve etkinliği üzerinde durulmaktadır. Böylece bütçeler sadece harcama aracı olmanın ötesinde bir yönetim aracı olmaya başlamıştır. Bütçeler kamu kurumlarının yaptığı her şeyi kontrol etme imkânı vermektedir. Bütçe bu özelliğinden dolayı, kamu yönetiminin bütüncül bir yaklaşımla ele alınmasını kolaylaştırmakta ve kamu hizmetlerinde kaliteye ulaşmak için önemli bir araç haline gelmektedir (Gedikli, 2001, s.11).

5018 sayılı Kanun, mali yönetim ve kontrol sistemimizin yapısını ve işleyişini yeni bir anlayışla ele almak suretiyle sistemin temel esaslarını düzenlemekte; kamu bütçelerinin hazırlanma, uygulanma ve kontrol işlemlerinin nasıl yapılacağını, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesini ve raporlanmasını şekillendirmektedir. Bu kanun ile kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması, çok yıllık ve performans dayalı bütçe sistemine geçilmesi, mali yönetim ve kontrol görev ve yetkisinin ilgili idarelere devredilmesi, mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkesinin öngörülmesi, kamu harcamalarında iç ve dış denetimin düzenlenmesi yanında bütçe ve muhasebe uygulamalarında birlik ve

bütünlük sağlanması yönünde temel düzenlemeler yapılmıştır (Arcagök vd., 2004, s. 3-19).

3. ISO 9001 Kalite Yönetim Sistemi ve Kamu Mali Yönetiminde Uygulanabilirliği

Bu kısımda, ISO 9001:2000 standardı maddelerinin Kamu Mali Yönetim Sistemine yönelik entegrasyonu incelenecektir.

Genel

Mali Yönetim Sistemi yürütme erki olan Bakanlar Kurulu tarafından Kanun tasarısı olarak sunulmuş ve TBMM tarafından kabul edilerek Kanunlaşmış ve yürürlüğe girmiştir.

Proses Yaklaşımı

Kamu kurumlarında asıl sorun süreç unsurudur. Kamu kurumlarının çoğu süreç odaklı olmayı başaramazlar. Genellikle görev, iş, personel, yapı gibi kamu kurumlarının aşına oldukları kavramlar üzerinde yoğunlaşırlar. Kamu süreç yönetiminden uzak daha çok iş, işlem, görev ve personel yönetimi şeklinde bir örgüt yapısına sahiptir. Ancak yeni mali sistem iş, işlem ve personel yönetiminin yanı sıra süreç yönetiminin de tanımlandığı bir sistemdir. KMYKK'da iç müşteriler kamu kurumları, tedarikçiler Maliye Bakanlığı ile KALKINMA BAKANLIĞI gibi mali sistemin aktörleridir. Kanunda süreç içindeki aktörlerin görev ve yetkileri ve süreçler tanımlanmıştır. Süreçler Kanunla düzenlenmiştir. Ancak KALKINMA BAKANLIĞI ve Maliye Bakanlığı bunlara yönelik usul ve esasların belirlenmesinde yetkilidirler. Burada kısaca Mali yönetim sistemdeki süreçlerden ve aktörlerinden bahsetmemiz konuya açıklık getirecektir. Ulusal düzeyde orta vadeli program KALKINMA BAKANLIĞI tarafından, orta vadeli mali plan Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanır. Bütçe çağrısı ve bütçe hazırlama rehberinin Maliye Bakanlığı, Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi ise Kalkınma Bakanlığı hazırlanıp Haziran ayının sonuna kadar Resmi Gazetede yayımlanmasını takiben Kamu idareleri, stratejik planları ile bütçe gelir ve gider tekliflerini Maliye Bakanlığına gönderirler. Konsolide edilen Merkezi Yönetim Bütçe tasarısı mali yılbaşından en az yetmiş beş gün önce Bakanlar Kurulu tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur ve mali yıl tamamlanmadan önce kanunlaşır.

Diğer Yönetim Sistemleri İle Uyumluluk

Her ne kadar bu şart mali yönetimi Kalite Yönetim Sisteminin dışında da tutsa kamuda uygulanmakta olan Mali Yönetim Sistemi Kalite Yönetim Sisteminin benimsediği şartları karşılayacak şekilde düzenlenmiştir. Zaten çalışmanın amacı

mali sistemin bir kalite yönetim sistemi olarak inşa edilip edilmediğini araştırmaktır.

Kapsam, Genel

Kanunun 2. md.'si kapsam maddesidir. Buna göre kanunun kapsamına giren kurumlar ve istisnaları belirtilmiştir.

Atıf Yapılan Standartlar

Uluslararası iç (Mali) denetim standartları ile muhasebe standartlarına atıf yapılmıştır.

Terimler ve Tarifler

Kanunun 3. md.'sinde Kanun'da geçen terimlerin tanımı yapılmıştır.

Kalite Yönetim Sistemi, Genel Şartlar

Kalite Yönetim Sistemi, bir kuruluşta kalitenin sağlanabilmesi ve geliştirilmesi için oluşturulan planlama-uygulama-kontrol unsurlarını ihtiva eden sistemdir. Bir başka ifade ile, kuruluşun müşterilerini memnun edebilmek için kaynak kullanımından üretime, müşteriye sunumdan bu alanda yapılacak her türlü düzeltici, önleyici, iyileştirme amaçlı çalışmalara kadar “Ne” yapılacağı, “Nasıl” yapılacağı, “Ne zaman” yapılacağı, “Kimin tarafından” yapılacağı sorularına verilen cevaplardan oluşan sistemdir (Kaya, 2003, s.155).

Burada dikkat edilmesi gereken en önemli husus, yönetim süreçlerinin belirlenmesidir. Örneğin, kamu kurumları yeni mevzuata göre stratejik planlama ve performans yönetimine geçmek zorundadırlar ve bu da kalite yönetiminin bir parçasıdır. Dolayısıyla stratejik planların kim tarafından, ne zaman, nasıl yapılacağı net olarak ortaya konmuş olmalıdır. Mali Yönetim Sisteminde bütün bu süreçler ve aktörler tanımlanmıştır. P-U-K-O döngüsü dediğimiz sistem kurulmuştur. Nitekim plan, programları kimin hazırlayacağı, bütçelerin hazırlanma süreçleri, onaylanması, ödenek gönderme, harcamaya girişme, ödeme emri düzenleme, ön mali kontrolden geçirme, harcamaların gerçekleşmesi, sonuçların izlenmesi, performans göstergelerinin belirlenmesi, iç denetim faaliyeti, denetim sonuçlarının izlenmesi ve bütün bu süreçlerle ilgili aktörler tanımlanmıştır. Yani sistem planlama-uygulama kontrol ve iyileştirme döngüsüne uygun dizayn edilmiştir.

Kalite yönetim sisteminde uygulanacak proseslerin sırası ve bir birleri ile etkileşimleri belirlenmiş olmalıdır. Örneğin, performans ölçümü yapılabilmesi için performans kriterlerinin belirlenmiş olması gerekmektedir. Performans kriterlerinin belirlenebilmesi için ise performans ölçümü yapılacak iş ve

işlemlerin belirlenmiş olması gerekir. Mali Yönetim Sisteminde Performans kriterleri Maliye Bakanlığı ve KALKINMA BAKANLIĞI ile birlikte ilgili kurum tarafından belirlenecektir.

Genel

Kalite Politikası, Kanunun genel gerekçesinde mevcut sistemin değiştirilerek uluslararası standartlara ve AB normlarına uygun bir kamu mali yönetim ve kontrol sisteminin oluşturulması olduğu belirtilmektedir. ISO 9001 standartları kalite amaçlarının müşterinin mutluluğu eksenli olmasını (Bağrıak, 1995, s.25) ve yönetimin kendisini kaliteye adanmasını şart koşar (Sanders, 1994, s.8).

Kanunun genel gerekçesinde bütçe hakkının en iyi şekilde kullanılması, bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde etkinliğin artırılması, mali yönetimde şeffaflığın sağlanması, sağlıklı bir hesap verme mekanizması ile harcama sürecinde yetki-sorumluluk dengesinin yeniden kurulması, etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması, bu suretle de çağdaş bir mali sistem ile vatandaş memnuniyetinin artırılması mali sistemin kalite hedefleridir.

Kayıtların Kontrolü

Mali yönetim sistemine ait birincil mevzuat olan Kanun çıkarılmış, takip eden dönemde de ikincil ve üçüncül mevzuat olan Yönetmelik, Tebliğ ve Genelgeler yayımlanarak dökümanite edilmiştir. Kayıtların kontrolü ve arşivlemesi kaç yıl saklanacağı ikincil ve üçüncül mevzuatta belirtilmiştir. Örneğin, kamu iç denetim standartları, iç denetçilerin çalışma usul ve esasları ve ilgili yönetmelik İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından diğer İkincil ve üçüncül mevzuat Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanmış ve dökümanite edilmiştir. Maliye Bakanlığı çıkardığı merkezî yönetim harcama belgeleri yönetmeliği ile merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde malî işlemlerin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi kapsamında, harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgelerinin şekil ve türlerini belirlemiştir. Böylelikle mali yönetim sistemine ait her türlü harcama ve ödeme belgeleri ve ekleri Maliye Bakanlığınca dökümanite edilmiştir.

Müşteri Odaklılık

Müşteri odaklı olmak demek; kurumun çalışmalarının planlanması, uygulanması ve sunumunda vatandaş beklenti ve taleplerinin dikkate alınmasını demektir. Müşteri odaklı olma şartı, 2000 yılı revizyonu ile standarda girmiştir. Son yıllarda hazırlanan kamu yönetimi ile ilgili kanun tasarı ve tekliflerin gerekçelerinde vatandaş odaklılığa yapılan vurgu dikkat çekmektedir. Gerek sekizinci kalkınma planı gerekse 2001, 2002, 2003 programlarında gerekse Kanun gerekçesinde vatandaş odaklılığa vurgu yapılmıştır. Kanundaki stratejik plan, hedefler ve faaliyet raporları ile bunların kamuoyuna açıklanması suretiyle de vatandaş

memnuniyetine vurgu yapılmaktadır. Çünkü artık vatandaş kavramı yönetilen bireyi değil yönetime aktif biçimde katılan ve kamu yönetimleri üzerinde denetim yetkisini daha çok kullanan bireyi ifade etmektedir. Vatandaş odaklılık ve vatandaş memnuniyeti Kanunların hazırlanmasından uygulanmasına kadar yasama organının dikkate aldığı kavramlar olmaya başlamıştır.

Bu çalışmamızda müşteri şartları denildiğinde vatandaş şartları müşteri memnuniyeti denildiğinde ise vatandaş memnuniyeti anlaşılması gerektiği taraflardan birinin kamu olmasının tabii bir sonucudur. Sunumu yapılan ürünün(mal, hizmet veya bilgi) kamuya ait olması yararlanıcısını vatandaşa dönüştürmüştür. Tabidir ki buradaki vatandaş ödev ve sorumlulukları olan bireyin yanında kamu kuruluşu veya devlete karşı hakları olan bireyi tanımlamaktadır.

Vatandaş odaklılık TKY ilkelerinden en önemlilerinden biridir. Mali Yönetim Sisteminde vatandaş memnuniyeti saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri ile sağlanmaya çalışılmıştır. Buda her türlü kamu kaynağının elde edilmesinde ve harcanmasında şeffaflığın sağlanması ve sorumluların tespit edilebilmesini gerektirir. Çünkü mali sistemde asıl olan bilgidir, süreçlerin çıktısı bilgidir. Sunulan hizmetin ürüne dönüştüğü ve izlenebildiği, kaydedildiği sistem de mali yönetim sistemidir.

Kalite Politikası

ISO 9001 standardı, kuruluş üst yönetimince kalite yönetim çalışmalarında takip edilecek kalite politikasının belirlenmesini istemektedir. Kalite politikası, kuruluşun kalite ile ilgili amaçlarını, bunu gerçekleştirmek için gerekli stratejilerini, taahhütlerini ihtiva ettiğine göre kurumun misyonu, vizyonu, ilkeleri ve hedefleri belirlenmelidir. Bu şart Stratejik planlama ile sağlanmaktadır. 5018 sayılı Kanunda geleceğe ilişkin misyon ve vizyon oluşturacak şekilde stratejik plan hazırlama görevleri idarelerin kendilerine bırakılmıştır. Ancak kurumlar kuruluş kanunları, hizmet gerekleri ile sınırlı olmak koşulu ile misyon, vizyon, ilke ve hedeflerini belirleyeceklerdir.

Kamu Mali Yönetim Sistemi için ilkeler aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

- Mali Saydamlık, Hesap verme Sorumluluğu, Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme. Bu ilkeler Mali Yönetim Sistemine hakim olan ilkelere dir. Ancak bu ilkelerin aşağıdaki genel TKY ilkeleri ile desteklenmesi gerekir.
- Kamu hizmetlerinde vatandaş memnuniyeti esastır.
- Kamu idareleri, tüm iş ve işlemlerinde mevzuata, kalite hedeflerine uygun olarak çalışır.
- Tüm vatandaşların kamu hizmetlerinden yararlanmaya, karar ve faaliyetlerine katılmaya hakları vardır.

Kalite Hedefleri

Kuruluşun ürettiği ürün ve/veya hizmette ilgili kalite hedefleri de bulunmalıdır. Kalite hedefleri performans ölçütleri olarak belirlenecektir ve performans denetimlerinde performans göstergeleri esas alınacaktır. Örneğin şikayet oranının azaltılması, geri bildirim sürelerinin kısaltılması gibi.

Kalite Yönetim Sisteminin Planlanması, Sorumluluk, Yetki ve İletişim, Sorumluluk ve Yetki

Yeni mali sistemin getirdiği yeniliklerden biriside yetki-sorumluluk denkleminin yeniden kurulmasıdır. 5018 sayılı Kanunda asıl ve birinci dereceden siyasi sorumlu olarak Bakan belirlenmiştir. Bakanlar, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması konusunda Başbakana ve Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı sorumludurlar. Organizasyon şemasının en üstünde Bakan bulunmaktadır. Aynı biçimde diğer aktörler görev ve sorumlulukları ile tanımlanmış bulunmaktadır.

Yönetim Temsilcisi

Kanun yönetim temsilcisi olarak üst yöneticiyi belirlemiştir. Üst yöneticiler, bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir. Ancak, Milli Savunma Bakanlığında üst yönetici Bakandır. Üst yöneticiler, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar. Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi, mali kontrol yetkilisi ve iç denetçiler ile muhasebe yetkilisi aracılığıyla yerine getirirler. Bu suretle de mali yönetim sisteminin yönetim sorumluluğu çerçevesinde temsilcisi üst yönetici olarak tespit edilmiş, en üst düzeydeki kamu görevlisi seçilmek suretiyle de üst yönetimin desteği sağlanmış olmaktadır.

5018 sayılı Kanun ile Mali Yönetim ve Kontrol Sistemimize yönetim sorumluluğu ilkesi hakim olmuştur. Kurumun iç kontrol ve iç denetim birimleri üst yöneticiye bağlıdır. Kanunda “Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, strateji geliştirme başkanlığı, mali kontrol yetkilisi ve iç denetçiler ile muhasebe yetkilisi aracılığıyla yerine getirirler.”denilmek suretiyle de sistemin diğer aktörleri ve kime karşı sorumlu oldukları belirtilmiştir.

İç İletişim

Kamu kurumlarının kendi aralarında ve diğer kurum ve kuruluşlarla iletişiminin nasıl olacağı Başbakanlığın yayımladığı yönerge ile belirtilmiştir.

Yönetimin Gözden Geçirmesi, Genel

Yönetimin gözden geçirme girdisi Stratejik plan ile bütçeleri, gözden geçirme çıktısı ise faaliyet raporları ile kesin hesaplardır. İdare faaliyet raporu, Sayıştaya verilir ve üst yönetici tarafından kamuoyuna açıklanır. Merkezi yönetim kapsamındaki idarelerin ve sosyal güvenlik kurumlarının bir mali yıldaki faaliyet sonuçları, Maliye Bakanlığınca hazırlanacak Genel Faaliyet Raporunda gösterilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi, merkezi yönetim bütçe kanununun uygulama sonuçlarını onama yetkisini kesin hesap kanunuyla kullanır. Kesin hesap kanunu tasarısı, muhasebe kayıtları dikkate alınarak, merkezi yönetim bütçe kanununun şekline uygun olarak Maliye Bakanlığınca hazırlanır. Bu tasarı, bir yıllık uygulama sonuçlarını karşılaştırmalı olarak gösteren değerlendirmeleri içeren gerekçesiyle birlikte izleyen mali yılın Haziran ayı sonuna kadar Bakanlar Kurulunca Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur ve bir örneği Sayıştaya gönderilir.

Yönetimin en iyi gözden geçirmesi iç denetimlerdir. İç denetçiler, raporlarını doğrudan üst yöneticiye sunar. Bu raporlar üst yönetici tarafından değerlendirmek suretiyle gereği için ilgili birimler ile Strateji Geliştirme Başkanlığına verilir. İç denetim raporları ile bunlar üzerine yapılan işlemler, üst yönetici tarafından en geç iki ay içinde İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderilir. Böylece bu raporlar hem iç denetçilerde hem üst yöneticilerde hemde iç denetim koordinasyon kurulunda bulunur. Yönetimin gözden geçirilmesi iç kontrol ve iç denetim faaliyetleri ile yerine getirilmektedir. Nitekim iç denetim faaliyetlerinin kapsamına risk yönetim süreçlerinin denetimi, iç kontrol süreçlerinin denetimi ile yönetim süreçlerinin denetimi girmektedir. Çıktısı ise hazırlanan raporlardır.

Kaynak Yönetimi, Kaynakların Sağlanması

Kamu hizmetlerinin sunulabilmesi için gerekli kaynaklar vergiler ve diğer kamu gelirleridir. Bu kaynakların elde edilmesinde sosyal adalet, asgari geçim indirimi, şeffaflık ve bildirim gibi ilkelerin uygulanması yolu ile vatandaş memnuniyetsizliği azaltılabilecek, kaynakların etkin ve verimli kullanımı ile de vatandaş memnuniyeti artırılacaktır.

İnsan Kaynakları

Mali Yönetim Sisteminin insan kaynakları üst yönetici, harcama yetkilileri, mali hizmetler uzmanları, iç kontrolörler ve iç denetçiler ile diğer kamu görevlileridir. Sistemin aktörü olan bu çalışanlar sistemin ve ürünün kalitesinden sorumludurlar. Bu nedenle aktörlerin en önemlilerinden olan iç denetçiler gerek nitelikleri gerekse atanmaları Kanun tarafından belli şartlara bağlanmıştır. Kariyer bir meslek olan kamu iç denetçiliği dünyada da gelişimini sürdüren profesyonel bir meslektir. İç denetçiler için bu şart mesleğe girişte belli unvanlar arasından

yarışma sınavı ile yapılmakta ve iç denetim eğitimi verildikten sonra iç denetçi sertifikası verilmektedir.

Yeterlilik, Farkında Olma (Bilinç) ve Eğitim

- a) Standart, Yeterliliğin tespitini istemektedir. Bu sebeple işe girişte sınav şartı vardır. 2001 yılından itibaren kamu görevlerine giriş merkezi sınavla yapılmaktadır. Ayrıca mesleki yeterliliğin ölçülmesi için kurumlar ikinci bir sınav da yapmaktadırlar. Aynı şekilde iç denetçilerin mesleğe kabulü belirli yeterliliğe sahip kişiler arasında sınavla ve meslekte ilerlemeleri de sertifika ile olmaktadır.
- b) Meslek içi eğitimler ve görevde yükselme sınavları bu şartı karşılamaya yöneliktir.
- c) Çalışanların yeterliliği aynı zamanda sınavlarla ve görevde yükselme sınavları ile ölçülmektedir.
- d) Personel meslek ve kalite yönünden bilinçlendirilmelidir. Örneğin Maliye Bakanlığı TKY ve diğer meslek içi eğitimler yoluyla çalışanların bilinç düzeyini artırmaya çalışmaktadır.
- e) Personelin yeterliliğini gösteren kayıtlar muhafaza edilmelidir. Kamu görevlilerinin özlük dosyalarında bu kayıtlar muhafaza edilmektedir.

Altyapı

Standart, kaliteli üretim için gerekli fiziki kaynakların, teknolojik imkânların ve destek hizmetlerinin sağlanmasını şart koşmaktadır. Kamu sektörü yeteri bina ve çalışma alanlarına sahiptir. Teknolojideki gelişmeler bütün iş ve işlemlerin bilgisayarlarda ve elektronik ortamlarda yapıp muhafazasını gerektirmektedir. Bu konuda gerekli donanımın yanında e-devlet uygulamaları, say2000 v.b. yazılımların kullanılması tüm kamuda yaygınlaşmaktadır.

Müşteri İle İlgili Prosesler, Ürüne Bağlı Şartların Belirlenmesi

Kamu mali yönetim sisteminde iç müşteriler başta TBMM olmak üzere mali sistemde üretilen bilgi, rapor ve dokümanları kullanan kamu kurum ve kuruluşları ile kamu çalışanları, dış müşteriler ise kamunun sunduğu hizmetlerden yararlanan vatandaşlar ile vatandaşların kurmuş olduğu tüzel kişiliğe sahip şirket, vakıf, dernek gibi hükmi şahsiyetlerdir. Bu şart karşılanması en zor maddedir. Ancak bunu sağlamanın en pratik yolu özel kesimde olduğu gibi kamu sektöründe de önceliği vatandaş odaklılığa vermektir. Mali Yönetim Sisteminde ürünler; plan, program, bütçeler ile faaliyet raporları ve kesin hesaplar, denetim raporları ile kamu hizmetlerinin mali karşılıkları olan kayıtlar gibi daha çok bilgi sağlayan çıktılardır. Bunların doğruluğu, şeffaflığı, güvenilir olması sunulan kamusal hizmetlerin kalitesini doğrudan etkileyecek ve sorumluların tespitini sağlayacaktır.

Satın Alma, Satın Alma Prosesi

Bu maddede Kurumun satın alacağı ürün veya hizmetin istenilen özelliklere sahip olup olmadığını kontrol etmesi istemektedir. Ayrıca tedarikçilerin de değerlendirilmesi istenmektedir. Kamu kurumlarında satın alımlarda ürün veya hizmetin özelliklerini belirten idari ve teknik şartnameler ihale komisyonunca önceden belirlenmekte, mal ve hizmetlerin teslimlerinde ise muayene ve kabul komisyonları bulunmaktadır. Ancak, tedarikçi değerlendirmesinde Kamu İhale Yasası şartları dışına çıkılamaz. Tedarikçilerin ihalelere girebilmeleri için de gerekli teknik ve mali yeterliliklere de sahip olmaları şartı aranmaktadır.

Tedarikçi ve ürünün değerlendirmesi ile ilgili yapılan her çalışmanın kaydının tutulması ve muhafazası gerekmektedir. Kamu kurumlarında bu işlemler ve kayıtların tutulması aynı zamanda kanuni mecburiyettir.

Satın Alma Bilgisi

Kuruluş satın alacağı ürün ve hizmetler hakkında kriterleri belirlemelidir. İhale işlemleri ile ilgili teknik ve genel şartnameler bu şartı karşılamaktadır.

Satın Alınan Ürünün Doğrulanması

Alınan ürün veya hizmetin şartnameye uygunluğu denetlenmelidir. Kamu kurumlarında muayene ve kabul komisyonları bu görevi yerine getirmektedir.

Tanımlama ve İzlenebilirlik

Amaç ürünün geriye doğru izlenebilirliğini sağlamaktır. Ürün veya hizmette bir hata görüldüğünde bunun hangi aşamada, kimin sorumluluğunda ve nasıl olduğunun anlaşılması gereklidir. Dolayısıyla ürün veya hizmetin yapımındaki ve sunumundaki her aşamanın kayıt altında olması gerekmektedir. Kamu kurumlarında tüm iş ve işlemler kayıtlı olması gerekli bir yasal bir zorunluluk olduğundan geriye doğru izlenebilirlik kolay olmaktadır. Örneğin yapım işlerinde hak edişlerin ödenmesi ancak kontrol mühendisleri veya denetçilerin işi kontrol edip imzalamalarından sonra gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla her safhanın kontrol kayıtları ve yapılan işlemler tarihiyle, kontrolörün imzasıyla kaydedilmektedir.

Müşteri Malı (Varlığı)

Müşterinin temin ettiği ürün; müşterinin sahip olduğu ve tedarikçiye belirlenen şartları yerine getirmesi maksadı ile kullanılmak için verilen malzemedir (Şale, 2001, s.65). Standartta göre müşteri malı sadece malzeme ile sınırlı olmayıp, fikri hakları da kapsamaktadır. Müşteri malına örnek vatandaşın kamulaştırılan arazisi örnek verilebilir. Bunun için kanuni düzenleme yapılmıştır. Vatandaşın arazisine

gelişigüzel el koyulamaz ve kamulaştırma 5 yıl içinde kamulaştırma amacı dışında kullanılırsa vatandaşın geri alma hakkı doğar.

Yukarıda örnekleri ile de izah edilmeye çalışıldığı üzere ISO 9001 Kalite Yönetim Sisteminin bu maddesi 4734 ve 4735 sayılı Kamu İhale Kanunu ile Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ve Kamulaştırma Kanunu gibi bir çok ilgili Kanuna atıf yapmaktadır.

Ölçme, Analiz ve İyileştirme, İzleme ve Ölçme, Müşteri Memnuniyeti

Müşteri beklenti ve ihtiyaçlarına ait bilgiler müşteri memnuniyeti, öneri ve şikâyetlerinin izlenmesiyle tespit edilir. Bu bilgilerin elde edilmesi için anketler, görüşmeler, toplantılar ve yazılı/sözlü şikâyet ile önerilerden oluşan iletişim kanalları kullanılmaktadır. Kamu için müşteri memnuniyeti vatandaş memnuniyetidir ve bunun ölçümü genel seçimler, yerel yönetimler için ise yerel seçimlerdir. Ancak seçimlerin 4 yılda bir yapılması ve seçim sonuçlarına etki eden diğer faktörler kamu kurumlarının ayrı ayrı değerlendirilmesi gereği diğer metotlarla da vatandaş memnuniyetinin ölçülmesini gerekli kılmaktadır. Bu sebeple kamuoyu yoklamaları, vatandaş şikâyetleri, halk meclisleri, Web sayfası, Ombudsmanlık müessesesi, Kamu denetçiliği, dilekçe hakkı ve Bilgi Edinme Yasası çerçevesinde yapılan başvurular gibi yöntemlerle de vatandaşların memnuniyet ve memnuniyetsizlikleri ölçülmeye çalışılmaktadır. Bu bilgileri elde etmek yetmemekte, ayrıca bu bilgileri kimin nasıl kullanacağı da belirlenmelidir. Örneğin, Bilgi Edinme Kanunu ile kamu kurumlarının vatandaşların taleplerine 15 gün içinde cevap vermesi yasal bir zorunluluk olmuştur. Bütün bunlarla elde edilen bilgilerin yönetimce değerlendirilmesi kaynak tahsislerinin vatandaş beklenti ve ihtiyaçlarına uygun belirlenmesi gerekir. Bilgi edinme Kanunu kapsamında iletilen şikâyetler için kurumların internet sayfaları kullanılmaktadır. Kısaca kamu kurumlarının web sayfaları, vatandaş memnuniyetinin iletilmesinde bir kanal olarak kullanılmaktadır. Ancak vatandaş memnuniyetinin sağlanması ve izlenmesi sistemin en zayıf yönünü oluşturmaktadır. Bunun için anket v.s. ile geri bildirim sağlanması gerekir. Ancak böyle bir geri bildirim nasıl yapılacağı gibi hususlar Kanun ile düzenlenmemiş daha çok vatandaş memnuniyeti soyut bırakılmıştır.

Kalite Yönetim Sistemi İç Tetkik

İç Tetkik bağımsızlığı ve objektifliği güvence altına alınmış bir grup tarafından, ifade edilenlerin veya dokümanite edilenlerin uygulanıp uygulanmadığının araştırılmasıdır. Tetkikler hata bulmaya yönelik yapılan; insanların açıklarının arandığı bir uygulama değildir. Tetkiklerin amacı Kalite Sistemi vasıtasıyla problemlerin elimine edilmesidir (Lewinson, 2000, s.11; Şireci, 2006, s. 29).

İç Tetkik, Kalite Yönetim Sisteminin şartlarından biridir. İşletmede uygulanan kalite sisteminin etkinliğini ve verimliliğini kontrol etmek amacı ile İç Tetkikler

yapılır. Kalite Yönetimi, ürün veya hizmetin, kalite için belirlenen istekleri karşılamak amacıyla, yeterli güveni sağlaması için gereken planlı ve sistematik faaliyetlerin bütünüdür. Kalite Yönetim Sisteminin temelinde, ürün ya da hizmetin geçtiği tüm aşamalardaki talimatlar, görev ve sorumluluk tanımlarının belgelendirilmesi, çalışanların eğitilmesi ve kalite konusunda bilinçlendirilmesi ile kalitenin planlanan düzeyde, en az kaynak kullanımıyla korunması yatmaktadır (Şireci, 2006, s.30).

Kuruluşlar İç Tetkikleri şu sebeplerden ötürü uygularlar (Erkoç, 2004, s. 3): Uygulanan yönetim sistem standardının gereği olarak, yönetim tarafından kullanılacak bir kontrol mekanizması olarak, çalışanların sisteme dâhil edilmesi için, iyi iletişim ve bildirim için, çalışanların bilinçlendirilmesine yardımcı olması için, sürekli gelişmeyi sağlaması için.

Kuruluşlar, kaliteye ilişkin faaliyetlerinin ve bunlarla ilgili sonuçların öngörülen düzenlemelere uygunluğunu kontrol etmek ve kalite sisteminin etkin olup olmadığını saptamak amacı ile işletme içi kalite sistem tetkiklerinin planlanması ve gerçekleştirilmesi için yazılı ve güncel prosedürler hazırlamalıdır. Kalite Sistem Tetkikleri, tetkiki yapılan faaliyetlerin durumu ve önemi esas alınarak programlanmalı ve denetimi yapılan faaliyetten doğrudan sorumlu olanlar dışında, tamamen bağımsız personel tarafından gerçekleştirilmelidir (Andaç, 1995, s.245).

İç tetkikte bağımsızlık; tetkik edilen süreç dışından veya süreçten doğrudan etkilenmeyen kişi veya birimler tarafından tetkik işleminin yapılmasıdır. Kuruluşlarda İç tetkikin bağımsızlığı TKY biriminin oluşturulması ile sağlanır. İç tetkikler, iç denetime göre daha dar kapsamlı, daha bağımlı ve daha teknik faaliyetlerdir. İç tetkikin sadece kalite uygulamaları ile ilgili olması nedeniyle İç Denetimlere göre çok daha dar kapsamlıdır. İç denetimin görev alanı; kuruluş içi tüm faaliyetler ve kuruluş içi risklerden kaynaklanan tehdit ve fırsatlardır. Kapsam olarak iç tetkikler de iç denetimin çalışma alanı içine girmektedir. Tetkik faaliyetlerinin sağlıklı olarak sürdürülmesi ve etkinliğinin korunması için Kalite Sistem Tetkiklerini gerçekleştiren personelin performanslarının iç denetimler ile izlenmesi ve belli aralıklarla değerlendirilmesi yararlı olacaktır. (Aytimur, 1995, s.90). İç Denetimler ile sürekli gözden geçirilen ve yenilenen İç Tetkik faaliyetleri daha verimli ve etkin hale gelecektir. Böylelikle iç tetkik faaliyeti ile ilgili muhtemel problemler oluşmadan önlenmiş olacaktır.

Kurumun mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinden ve yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin oluşturulması için gerekli önlemlerin alınmasından ve mali raporlarda yer verilen bilgilerin doğruluğundan Üst yönetici sorumludur. Üst yönetici bu sorumluluğunu İç denetim birimi vasıtasıyla yerine getirir. Bu sebeple iç denetimin, kurumda uygulanan iç kontrol süreçlerindeki hata ve riskleri ortaya koyması gerekecektir. Bu da ancak iç denetim tarafından iç kontrole ilişkin süreçlerinin denetlenmesi suretiyle gerçekleştirilebilecektir. İç denetimin görevlerinden biri de iç kontrol ortamının denetlenmesi ve geliştirilmesidir.

İç denetim faaliyeti sürekli bir faaliyettir. Proaktiftir. Harekete geçmek için emir ve talimat beklemes. İç denetim planı yapılırken üst yöneticinin de görüşleri alınır. Planlama sırasında kurumun risk alanları tespit edilir ve önceliklendirilir. En son denetimin üzerinden ne kadar süre geçtiği denetim planlamasında dikkate alınır. İç denetimin görevlerinden biri iç kontrol süreçlerinin etkin çalışmasını denetlemektir. İç denetim bu sebeple makro risk analizi dediğimiz kurumun karşı karşıya kalabileceği riskleri önceliklerine göre değerlendirecektir. Denetim bir plan çerçevesinde gerçekleştirilecektir. Bu denetimlerde dikkat edilecek hususlardan biride en son denetimin ne zaman yapıldığı ile ilgilidir. Aynı zamanda bu denetimlerdeki denetim sonuçları dış denetim birimi ile de paylaşılabilir.

Tetkikçilerin seçimi ve uygulanan tetkik prosesinin objektifliğini ve tarafsızlığını sağlamalıdır. Tetkikçiler kendi işlerini tetkik etmemelidir. Kanun İç denetim faaliyetlerinin iç denetçiler tarafından yerine getirileceğini belirtmiş, ayrıca iç denetçilerin nitelikleri ve atanmalarını da düzenlemiştir. Aynı şekilde Kanunla iç denetimin bağımsız ve objektif bir şekilde icra edileceği ifade edilmiş, iç denetçilere görevleri haricinde bir iş verilemeyeceği güvence altına alınmıştır. Böylelikle iç denetçilerin bağımsızlığı sağlanmış olmaktadır.

II.cil mevzuat olan iç denetçi çalışma usul ve esaslarına dair yönetmelik bu denetimlerin planlaması yerine getirilmesi, sonuçların nasıl ve ne sürelerde hangi makamlara sunulacağı ile muhafazasını düzenlenmiştir. Raporlar doğrudan İç denetçiler tarafından üst yöneticiye sunulacak, raporların bir örneği de üst yönetici tarafından 2 ay içinde İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderilecektir.

Üst yönetici iç denetim raporlarına göre tespit edilen uygunsuzlukların ortadan kaldırılması için uygun tedbirleri almaktan sorumludur. İç denetçiler de denetim raporlarının sonuçlarının izlenmesinden ve düzeltici önlemlerin yerine getirilip getirilmediğini kontrol edeceklerdir.

Mali Yönetim sistemi içerisinde bütçe ve stratejik planlamanın izlenmesinden ve ölçülmesinden kamu idareleri ile birlikte iki kurum, Kalkınma Bakanlığı Teşkilatı ve Maliye Bakanlığı yetkilidir. Süreçlerin izlenmesi ve ölçülmesi stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme ile sağlanmaktadır. Kanunun 9. md.'si kamu idarelerinin stratejik planlarını ve bütçelerini hangi esaslara göre hazırlayacaklarını göstermektedir. Kanuna göre “Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.”

“Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına,

yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.”

“Maliye Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir.”

Hizmetin İzlenmesi ve Ölçülmesi

Mali Yönetim Sisteminde Ödeme Belgeleri, Verile Emirleri, Harcama Belgeleri ile kontrol listeleri, ihaleli işlemlerde yapılan kontroller ve kayıtları, Geçici ve Kesin Kabul Belgeleri, Muayene ve Kabul Tutanakları bu kapsamda değerlendirilebilir. Bu çalışma ile ilgili kayıtlar muhafaza edilmektedir.

Mali Yönetim Sisteminde hizmetin izlenmesi Mali kontrol yetkilisinin görevidir. Mali kontrol yetkilisi, alınacak mali kararların kullanılabilir ödenek tutarı, bütçe tertibi, ayrıntılı harcama programı ile harcamanın bütçe ve gider mevzuatına uygunluğunu kontrol eder. Mali kontrol yetkilisi tarafından vize edilen veya uygun görüş verilen mali işlemler gerçekleştirilir. Buradaki mali kontrol yetkilisinin vize ve uygun görüşü ex-ante kontroldür ve yönetim sorumluluğundadır. Yani ürün gerçekleşmesinden önce yapılan bir kontroldür. Bu kontrol saymanlardan alınarak yönetimin hiyerarşisine bağlı mali kontrol yetkililerince yapılması yönetim sorumluluğuna uygundur.

Mali Yönetim Sisteminde hizmetin Ölçülmesi Muhasebe hizmetleri ile gerçekleştirilir. Bu konuda yetkili kişi muhasebe yetkilisidir. Muhasebe yetkilisi, muhasebe hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur. Muhasebe yetkilileri işlemlerine ilişkin defter, kayıt ve belgeleri muhafaza eder ve denetime hazır bulundurur.

Mali Yönetim Sisteminde hizmetin izlenmesi ve ölçülmesi harcama yetkilisinin görevidir. Harcama yetkilisinin görev ve sorumluluğu Kanun’u 32. md.’sinde düzenlenmiştir. Buna göre “Bütçelerden harcama yapılabilmesi, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkündür. Harcama talimatlarında hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgiler yer alır.” hükmü yer almakta 33.md.’nde ise giderin gerçekleştirilmesi düzenlenmektedir. Buna göre giderin yapılabilmesi “iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekir. Giderlerin gerçekleştirilmesi harcama yetkilisinin ödeme emri belgesini imzalaması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır. Gerçekleştirme görevlileri, harcama talimatı üzerine; işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim almaya ilişkin işlemlerin

yapılması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürütürler.” denilerek harcamanın ve ödemenin nasıl ve hangi şartlarda kimlerin sorumluluğunda gerçekleştirileceği açıklanmaktadır.

Uygun Olmayan Hizmetin Kontrolü

Uygun olmayan hizmetin kontrolü ön mali kontrol ile gerçekleştirilmektedir. Bu husus Kanun’un 58.md.’nin 4. bendinde “Harcama öncesi kontrol sürecinde uygun görülmeyen veya vize edilmeyen işlemlerin gerekçesi harcama yetkilisine yazılı olarak bildirilir. Harcama yetkilisinin ısrarı halinde, mali kontrol yetkilisine ve muhasebe yetkilisine yazılı olarak bildirilmiş olması kaydıyla mali işlemler gerçekleştirilir. Bu durumda harcama yetkilisi, kişisel sorumluluk üstlenmiş sayılır ve bu işlemler en geç beş iş günü içinde mali kontrol yetkilisince ilgili üst yönetici ile Maliye Bakanlığına ve Sayıştaya bildirilir.” denilerek uygun olmayan ürünün kontrolünün nasıl yapılacağı açıklanmıştır. Kanun yönetim sorumluluğu ilkesi ile hazırlandığından uygun görülmeyen işlem harcama yetkilisinin sorumluluğu üstlenmesi ve yazılı bildiri ile gerçekleştirilmektedir. Bu durum mali kontrol yetkilisince üst makamlara bildirilmektedir.

Veri Analizi

Veri analizi kamu hesaplarının Kanunda belirlenmiş muhasebe ilkelerine göre tutulması ile sağlanır. Veri analizinde sayısal bilgilerin yanında faaliyet raporu ile iç denetim raporlarının büyük önemi vardır. Mali Yönetim Sistemine göre birim yöneticisi birim faaliyet raporunu hazırlar ve üst yöneticiye sunar. Üst yönetici birim faaliyet raporlarını konsolide ederek idare faaliyet raporunu hazırlar. Bu raporda;

Bütçe gelir ve gider hedefleri ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenleri, yıl sonunu varlık ve yükümlülüklerin durumunu gösterir cetvel ile bunlara ilişkin bilgiler, İdarelerin stratejik planlama ve performans programları uyarınca yürüttükleri faaliyetler ile belirlenmiş performans kriterlerine göre hedef ve gerçekleştirme durumları hakkında genel değerlendirmeler yer alır.

Bu raporlar, stratejik planlama ve performans programları uyarınca yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans göstergelerine göre hedef ve gerçekleştirme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayacak şekilde hazırlanır.

Ürünün kontrolü Faaliyet raporları ve kesin hesap kanunlarının TBMM tarafından görüşülüp kabulü ile gerçekleştirilir. Ancak Kesin hesap kanunu tasarısı ve genel uygunluk bildiriminin Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiş olması, ilgili yıla ait Sayıştayca sonuçlandırılmamış denetimleri önlemez ve hesapların kesin hükme bağlandığı anlamına gelmez.

İyileştirme, Sürekli iyileştirme

Sürekli iyileştirme yöntemi, Japonca'da Kaizen olarak tanımlanmaktadır. Kaizen, sözlük anlamı olarak "Daha iyiye doğru değişim" demektir. Japon dilinde Kai, "Değişim"; Zen ise "İyi, daha iyi" anlamına gelmektedir. Standart kalite yönetim sistemi kapsamındaki hususlarda sürekli iyileştirme çalışmalarını istemektedir (Cerit, s.35). İç denetçilerin görevleri arasında denetim sonuçları çerçevesinde iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunmakta vardır. İç denetçiler raporlarını doğrudan üst yöneticiye sunmaktadırlar. Böyle olunca sürekli iyileştirme görevi üst yöneticinin görevleri arasındadır. Bu raporlar üst yönetici tarafından değerlendirmek suretiyle gereği için ilgili birimler ile Strateji Geliştirme Başkanlığına verilir. İç denetim raporları ile bunlar üzerine yapılan işlemler, üst yönetici tarafından en geç iki ay içinde İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderilir.

Düzeltilici Faaliyet

Önleyici faaliyetler daha sorun çıkmadan tedbir alınmasıdır. Örneğin, mevzuat değişikliğini takip edememek hataya yol açar. Bu hataya yol açmamak için mevzuat değişikliklerinin sağlıklı takibi ve gerekirse eğitimlerinin alınması için önlem belirlemek önleyici faaliyettir. Düzeltilici faaliyetler ile önleyici faaliyetler iç kontrol faaliyetleri ile yerine getirilir. Önleyici faaliyeti iç denetim ve iç kontrol birlikte sağlamaktadır. Bu faaliyetlerin varlığı önleyici faaliyet olarak değerlendirilmektedir. Düzeltilici faaliyetler ise hem iç denetim hem de dış denetim ile sağlamaktadır. Yapılan mali, uygunluk ve performans denetimleri düzeltilici fonksiyon icra etmektedir. Karşılaşılan düzensizlikler raporla üst yöneticiye iletilmekte üst yöneticide bu raporları ilgili birim yöneticisi ve Strateji Geliştirme Başkanlığına gereğini yapmaları için göndermektedir

4. Sonuç ve Değerlendirme

Kamu Mali Sistemin Kalite Yönetim Sistemine entegresinden çıkardığımız sonuç yeni Mali Yönetim ISO 9001 Kalite Yönetim Sistem şartlarını karşılayacak şekilde dizayn edildiğidir. Aynı zamanda yeni mali sistem birçok yeni yönetim tekniği ile çağdaş kavram ve araçların uygulandığı bir sistemdir.

Kamu mali yönetimi alanında Türkiye'de yapılan yasal düzenlemelere bakıldığında; iç (Mali) denetimin kapsamının sadece finansal yapı ile ilişkilendirildiği ve iç kontrol sistemi ile özdeş olarak değerlendirildiği gözlenmektedir. Bu durum ülkemizde iç (Mali) denetimin henüz modern anlamı ile ele alınmadığının bir göstergesidir. IT denetimi ve sistem denetimi iç denetimin görev alanlarında sayılmasına rağmen bu konuda yeterli düzenleme yapılmamıştır. Aynı zamanda iç denetçilerin sisteme yani kamu yönetimine entegrasyonu tam sağlanabilmiş değildir. Diğer taraftan İç Denetim Koordinasyon Kurulu ile Bakanlar Kurulu arasında bağ kurulamadığı gibi yürütme organı olarak

Bakanlar Kurulunun hazırlanan raporlara ulaşması ve değerlendirmesi de düzenlenmemiştir. Oysa iç denetim sisteminde, raporların yönetim kuruluna iletimi denetim komitesi vasıtasıyla olmaktadır. Kararlarının alınmasında belirleyici olan doğru ve güvenilir bilgi iç denetim raporları ile verilerin analiz edilmesi ile sağlanabilecektir. Hizmet sektöründe kalite ölçütlerinin belirlenmesindeki güçlükler kamuda da aşılabilmiş değildir. İç denetçilerin objektiflik ve tarafsızlık ilkeleri doğrultusunda denetim yapmaları beklenir. İç denetçiler denetim faaliyetleri sırasında, uluslararası mesleki standart ve etik kurallara uymak zorundadırlar. Bu faaliyetler, başlangıcından sonuçlanıncaya kadar her bir adımı önceden belli olan kurallar, ilkeler, rehberler çerçevesinde yürütülür. Yapılan her bir işlem ve eylem yazılıdır, belgelenir. Böyle olunca mesleklerinin icrası esnasında iç denetçilerin kalite araçlarını kullanmaları ile yönetime ve çalışanlara rehberlik yaptıkları düşünülebilir. İç denetim tarafından kurumun faaliyetleri konusunda verilen güvence, kamuoyu, diğer kurumlar ve uluslararası ajanlara karşı önem arz etmektedir. Bu güvence kurumun yönetim süreçleri, kontrol süreçleri ve faaliyetlerini kapsadığı için sunulan hizmetlerin kalitesi hususunda asgari bir güvence sağlamaktadır.

İç Denetim faaliyeti bir yönetim fonksiyonu olduğundan biriminin kendisi de, en az 5 yılda bir bağımsız kuruluşlar tarafından “Kalite Güvencesi” kapsamında değerlendirilmesi gerekir. Yani, iç denetim kendisini de tarafsız ve bağımsız kuruluşların değerlendirmesine açmak durumundadır. Bu gün itibariyle, bu değerlendirme kamuda İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından yapılacaktır. İç denetim, nesnel güvence sağlamaktadır. Bu güvence, kurum içine ve kurum dışına, kurum içerisinde etkin bir iç kontrol sisteminin var olduğu; kurumun risk yönetimi, iç kontrol sistemi ve işlem süreçlerinin etkin bir şekilde işlediği; üretilen bilgilerin doğruluğu ve tamlığı; varlıklarının korunduğu; faaliyetlerin etkili, ekonomik, verimli ve mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirildiği yönündedir. Yolsuzluk ve suiistimallerin tespiti ve önlenmesi önü açık bırakılmış konulardan biridir. Kamu kaynağının büyüklüğü ve genellikle bu kaynağın özel kesime göre daha suiistimallere açık oluşu dikkate alınır ya iç denetimin görevleri arasına dâhil edilmesi ya da ayrı bir yolsuzlukla mücadele biriminin kurulması önem arz etmektedir. Yolsuzlukla mücadelenin özel ihtisas gerektirdiği göz ardı edilmemelidir.

İç (Mali) denetimin, kalite'nin geldiği son nokta olan sunulan hizmetin müşteri beklenti ve ihtiyaçlarının ötesinde memnuniyetinin karşılanmasına yönelik çabalara dolaylı katkı sağlayabileceği ancak bu etkinin yönetimle sınırlı olacağı ve yönetimi aşamayacağı değerlendirilmektedir. Bunun bir kültüre dönüşmesi ve algılanması ile müşteri odaklı TKY ilkeleri kamuda uygulanabilecektir.

İç (Mali) denetim detaylı ve genel kabul görmüş standartları, etik kuralları, uygulama rehberleri ile kamu yönetiminde kısa zamanda büyük önem kazanmıştır ve kamuda kaliteli hizmet sunumuna yararlı olacaktır. Geçmiş ve mevzuata

odaklı denetim sistemimizin uluslararası uygulamalar paralelinde geliştirilmesi sağlanmalıdır. Geleneksel denetim sistemlerinin çağın ihtiyaçlarına ve vatandaşların kamu idarelerinden beklentilerine olumlu katkılarının olmayacağı değerlendirilmiştir. Vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerini anlayacak, gereksinimlerini bilecek, çalışanların yeteneklerini ve düşüncelerini yönetime katabilecek, bir sistemin kurulması ile TKY ilkeleri kamu yönetimine adapte edilmiş olacaktır. İç (Mali) denetim faaliyetleri kamunun insan kaynakları kalitesine anlamlı bir katkı yapacak enstrümanlara sahip değildir. İnsan faktörü ve liderlik problemi iç denetimin boyutlarını aşan şekilde kamuda devam etmektedir.

Günümüzde iç (Mali) denetim, bireye ve hataya dayalı yaklaşımdan, organizasyona, sürece ve sisteme odaklı bir yaklaşıma dönüşmüştür. Diğer bir ifadeyle, işin doğru yapılıp yapılmadığı yerine, doğru işin yapılıp yapılmadığı da denetlenmektedir. Bu yönüyle de kalite amaçları ile iç (Mali) denetim amaçları birbirine yaklaşmaktadır. İç (Mali) denetim, denetim alanı itibariyle çok geniş bir kapsama alanını içerse de; özü, yapısı, fonksiyonları ve denetim sonuçları yönlerinden örgütün üst yönetimiyle sınırlıdır. Çünkü iç denetçiler örgütün bizzat kendi personelidir, bu nedenle iç denetçiler üst yönetimin belirlediği çerçeve içerisinde denetim fonksiyonu yerine getirmek durumundadırlar. Yapısı gereği iç (Mali) denetim, örgüt üst yönetiminin kararlarına, planlarına, programlarına, hedef ve stratejileri ile iç ve dış mevzuata uygunluk dışında bir denetim fonksiyonu üstlenemezler.

Ülkemizde yaşanan 2001 mali ve ekonomik krizi, batıda yaşanan finansal skandallarla benzer yasal düzenlemelerin yapılmasına sebep olmuştur. Batıda şirketler için zorunluluğa dönüşen iç kontrol ve iç denetim enstrümanları ülkemizde kamu kuruluşlarında kurulmuş ve işler hale dönüştürülmüştür. Kamuda iç (Mali) denetim birimlerinin tam işler hale gelmesi ile geçmiş kötü deneyimlerin bir daha yaşanmaması için bir güvence oluşturulabilecektir. Bu bağlamda denetim alanında da 5018 sayılı KMYKK ile değişikliklere gidilerek dönemsel yapılan teftiş denetimi yetersiz bulunup sürekli ve yerinde denetimi içeren bir sistem kurulmuştur. Bu anlamda kamu kurumlarının bünyesine enjekte edilen bu iki enstrümanın kamu hizmetlerinde yaşanan kalite probleminin çözümü için de uygun araçlar olup olmadığı yönetim-denetim döngüsünde incelenmeye çalışılmıştır.

Bütün çalışmamızın sonucu; Mali yönetim ve kontrol sistemini ISO 9001 prensipleri çerçevesinde analiz ettiğimizde sistemin büyüklüğü, kamuda uygulama zorlukları, vatandaş memnuniyetinin ölçüm ve tespitindeki güçlükler rağmen sistemin TKY ilkelerine uygun tasarlandığı gözlenmektedir. Buda TKY sisteminin kamuda, uygulanamayacağına dair kanının doğru olmadığını göstermektedir. Mali sistemin Kalite Yönetim Sistem testinden geçerli not alması ebetteki belgelendirme yani akreditasyon kurumlarının işidir. Zaten çalışmamız bir vaka analizi değil bir literatür ve mevzuat tarama yöntemi ile mali sistemimize

entegre edilen yeni enstrümanların (iç kontrol ve iç denetim) kalite yönetim şartlarını taşıyıp taşımadığı ile kamuda kaliteli hizmet sunumuna anlamlı bir katkılarının bulunup bulunmadığının test edilmesidir. Analizimizdeki pozitiflikte kamuda her bir işlemin yazılı yapılması, kayıtların titizlikle tutulması v.s. gibi kamuya ait yüzyılların getirdiği birikimin de olumlu katkısının olduğu düşünülmektedir. Ancak bu durum sistemin tasarım aşamasında TKY ilkelerine göre hazırlandığı gerçeğini değiştirmemektedir.

Kaynakça

- Ağaçlıoğlu, N., (2001). *Kalite Yönetim Sistemleri ve Madencilik Sektöründeki Yorumu*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi, 2001.
- Andaç, A., (1996) *Çağdaş Kalite Anlayışı İçerisinde ISO 9001 Kalite Güvencesi Sistemi Standardının Yorumu ve Uygulama Örnekleri*, Çağlayan Kitapevi, İstanbul.
- Arcagök, M., Yörük, B., Oral, E., Korkmaz, U., ;(2004). “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda Öngörülen Düzenlemeler”, *Bütçe Dünyası*, Sayı:18, s.3-19.
- Aydemir, B., (2005). “Stratejik Yönetim ve Bütçe”, 20. Maliye Sempozyumu Denizli.
- Aytimur, S., (1995). *Daha İyi Bir Kalite Sistemi İçin Kuruluş İçi Kalite Sistem Denetimi*, Denetçinin El Kitabı, Kalder Yayınları, Yayın No: 6.
- Aytimur, S., (1997). *Kalite Sistem Dokümantasyonu*, KALDER Yayınları, İstanbul.
- Bağrıak, A., (1995). *Belgelerle Uygulamalı ISO 9000*, Bilim Teknik Yayınevi, İstanbul.
- KALKINMA BAKANLIĞI, 8. Beş Yıllık Kalkınma Programı, <http://ekutup.kalkinma.bakanligi.gov.tr/plan/viii/plan8.pdf>
- Erkoç, Z., (2004). *Kalite Yönetim Sistemleri İç Tetkik Rehberi*, 1. Basım, Beta Yayınları, İstanbul.
- Gedikli, B., (2001); *Kamu Harcama Yönetiminde Kalite*, Yeminli Mali Müşavirlik Yayınları, Ankara.
- Gülen, F., (2003). “Dış Denetim Nasıl Tasarlanmalı”, *Kamu Mali Yönetim Reformu Arenası*, 2-3 Nisan, Ankara.
- Kaya, E., (2003). *Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi ve ISO 9001*, İlke Yayınları, İstanbul.
- Kitapçı, H., (2005), *Toplam Kalite Yönetimi Ders Notları*, Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü, GEBZE.
- Lewinson, W., (2000). *ISO 9000 At The Front Line*, ASQ (American Society for Quality).
- Sanders, D. A., Sanders, J.A., Johnson, R. H., ve Scott, C.F., Çeviren: Gönül Yenersoy, (1998). *ISO 9000 Nedir? Niçin? Nasıl?*, Rota Yayınları, İstanbul.
- Saraç, Ö., (2000). *Türk Vergi Yönetiminde Toplam Kalite*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, SBE, İzmir.
- Şale, İ., (2001). *Adım Adım Toplam Kalite Uygulamaları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Şireci, O., (2006). *Kamu Kurumlarında TS-EN ISO 9001: 2000 Kalite Yönetim Sisteminin Kurulması ve Örgütsel Verimlik Üzerine Etkisi: Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü Uygulaması*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi SBE, Konya.