



**T.C. SAYIŞTAY**  
**135. KURULUŞ YILDÖNÜMÜ YAYINLARI**

# **ETKİN İLETİŞİM İÇİN ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

**ÇEVİRİ DİZİSİ**  
**ANKARA, 1997**

**T.C. SAYIŞTAY**  
**135. KURULUŞ YILDÖNÖMÖ YAYINLARI**

**ETKİN İLETİŞİM**  
**İÇİN ÇÖZÖM ÖNERİLERİ**

**ÇEVİRİ DİZİSİ**  
**ANKARA, 1997**

Özgün Adı

*Legislative Performance Auditing*  
**Prescriptions for Successful Communication**

Kanada Sayıştay (Office of the Auditor General of Canada) tarafından düzenlenen "**90'lı Yıllarda Denetim Mesajlarının İletişimi Sempozyumu**"nun sonunda basılan kitapçıktan dilimize aktarılmıştır.

Sayıştay mensuplarının kullanımı için bastırılmıştır.

**Çeviri Dizisi Yayın No: 4**

**Birinci basım**  
**Aralık, 1997**

## SUNUŞ

Sayıőtayımızın 135 inci Kuruluş Yıldıönümü vesilesiyle yapılması planlanan bir dizi faaliyetden birisi de Dünya sayıőtaylarının önemli mesleki dokümanlarının dilimize çevrilerek mensuplarımızın istifadesine sunulması idi. Bu faaliyet çerçevesinde *Etkin İletişim İçin Çözüm Önerileri* adıyla Türkçeye kazandırılan bu kitapçığın TBMM Raporları alanındaki çalışmalarımızda çok yararlı olacağına inanıyorum.

Kanunumuzda, Sayıőtayın TBMM' ye birçok konuda rapor vermesi öngörölmüş olmasına rağmen, çeşitli nedenlerle, bugüne kadar bu konuda önemli bir aşama sağlanamamış ise de, Sayıştay Raporları üzerine TBMM'de yürütölecek inceleme ve çalışmalara açıklık getiren son kanun değişikliği Sayıőtayın yüce Meclisimizle ilişkilerinde yeni bir dönemi açmış bulunuyor. Ancak bu değişikliğin yarattığı imkanları iyi kullanabilmemiz için *sav-savunma-karar* üçgeni dışındaki dünyayla nasıl iletişim kurmamız gerektiği üzerinde önemle durmamız icap etmektedir. .

Gerçekten, denetim bulgularının, yargı prosedürü içindeki geleneksel takdim şekli ile, bu bulguların bir *görüş ve öneri raporu* biçiminde TBMM'ye veya kamu oyuna sunulması arasında büyük fark olması gerektiği açıktır. Diğer taraftan, *Performans Denetimi* kavramının mevzuatımızda açıkça ifadesini bulması Parlamentoya sunulacak Sayıştay Raporlarına hem yeni bir boyut katmakta, hem de yeni bir yaklaşım ihtiyacını öne çıkarmaktadır. Esasen gittikçe yoğunlaşan ve karmaşıklaşan Dünyada iletişimin önemi iyice artmıştır. Kurumlar bunu idrak etmek ve ona göre hareket etmek zorundadırlar. Bu kitapçığı, bu yolda atılmış küçük, ama önemli bir adım olarak görüyor ve dilimize kazandırılmasında ve baskısında emeği geçenlere teşekkür ediyorum.

M.Vecdi GÖNÖL  
Sayıştay Başkanı



## **İÇİNDEKİLER**

- **Bu raporun içeriği nedir? .....1**
- **“Etkin iletişim” nedir? .....2**
- **Etkin biçimde iletilen performans denetim mesajlarının amaçları ve etkileri nelerdir? .....7**
- **Performans denetim mesajlarının akışını sağlayan kanallar nelerdir? .....17**
- **Yasa koyucunun performans denetim mesajlarına ulaşmasına ve kavramasına yardım eden teknik araçlar ve yöntemler nelerdir? .....25**
- **Çözüm önerileri nelerdir? .....30**

***-Raporun özeti-***

*Etkin iletişim, performans denetçisinin sunduğu gerekli bilgilerin, ilgili yasa koyucuya, uygun zaman ve zeminde, anlaşılır ve istenilen tepkiyi üretebilir biçimde iletilmesiyle sağlanır.*

## Bu raporun içeriği nedir?

17-18 Mayıs 1990 tarihleri arasında, Avrupa, Avustralya ve Kuzey Amerika'dan gelen parlamenterler, sayıştay denetçileri, basın mensupları, iletişim uzmanları ve kamu yöneticileri Kanada'nın Ottawa kentinde bir sempozyumda buluşmuşlardır. Kanada Sayıştay Başkanı'nın(\*) evsahipliği yaptığı Sempozyum(\*\*), performans denetim mesajlarının parlamenterlere iletilmesi konusunu her açıdan tartışmak amacıyla düzenlenmiştir.

Sempozyuma katılanlar ortak problemleri gündeme getirmişler, yasama organı üyelerine hangi tür bilgilerin nasıl verilmesi gerektiğini ele almışlar, kamu yöneticilerinin dikkat çektiği hususları dinlemişler, denetim mesajlarının en uygun biçimde aktarılması konusunda uzmanlardan bilgi almışlar ve kimi denetçilerin çalışmaları sonucu kazandıkları deneyim ve uygulamalara ilişkin görüşlerini paylaşmışlardır. Resmi ve gayriresmi zeminlerde yapılan tartışmalar, yapılan uygulamaların, kazanılan deneyimlerin ve öne sürülen görüşlerin zengin boyutunu sergilemiştir.

Denetim mesajlarının etkin iletişiminin sağlanması için genel doğrultuları ortaya koyan çözüm önerileri bu tartışmalardan süzölmüştür. Çözüm önerileri, şu sorulara verilen yanıtlarla geliştirilmiştir:

- "Etkin iletişim" nedir?
- Etkin biçimde iletilen performans denetim mesajlarının amaçları ve etkileri nelerdir?
- Performans denetim mesajlarının akışını sağlayan kanallar nelerdir?
- Yasa koyucunun denetim mesajlarına ulaşmasına ve kavramasına yardım eden teknik araçlar ve yöntemler nelerdir?

(\*) Metinde geçen Auditor General of Canada terimi, Kanada Sayıştay Başkanı olarak çevrilmiştir. (Çevirenin Notu)

(\*\*) Sözü edilen sempozyum, "The Symposium on Communicating Audit Information in the Nineties". 90'lı Yıllarda Denetim Mesajlarının İletişimi Sempozyumu'dur. (Çev. Notu)



## Etkin iletişim nedir?

Sempozyumun geniş çaplı tartışmaları oldukça yalın bir tanım ortaya çıkarmıştır.

*Etkin iletişim, denetçinin performans denetim mesajlarını, ancak kendisinin istediği sonuç ve etkiyle yasa koyucuya aktarması durumunda sağlanır.*

Performans denetçisi için bu tanımın iki önemli anlamı vardır: Etkin bir iletişim için hangi koşulların gerekli olduğunu ve bu koşulların önemlilik sıralamasını bilmek.

### Etkin iletişimin gerekli koşulları

Uzmanlar, iletişimi, *-ister konuşma, yazma, grafiklerle olsun, ister beden diliyle anlatım olsun-* karşılıklı bir anlayış ortamı içinde bilgi alış-veriş süreci olarak tanımlayıp ve şu noktalara işaret ederler:

- Karşılıklı bir anlayış ortamı olmaksızın, bilgi alış-verişi *-iletişim-* gerçekleşemez. Mesleki dil ve teknik anlamda kullanılan özelleştirilmiş kelimelerin kullanımı oldukça yaygındır ve iletişimi engellemektedir.
- Karşılıklı anlayış ortamı olsa bile, bilgiye ulaşmanın ve onu kavramanın kolaylık derecesi, bilgiye ulaşmanın ilgisi ve bilgiden yararlanacak kişinin gecikmeksizin konuyu algılaması *-Bu bilgi benim ne işime yarayacak?-* bilgi elde etme motivasyonunu önemli ölçüde etkiler.

- Karşılıklı anlayış ortamı ve bilgi elde etme isteği olsa bile, bilginin her zaman yanlış yorumlanma olasılığı vardır.
- Yanlış yorumlanma olmasa bile, bilginin alıcı üzerindeki etkisi -ve sonuçları- beklenmedik ya da bilgiyi verenin kontrolü dışında olabilir.

Uzmanlar, bilginin amaç, etki ve sonucuyla ilgilenmeksizin aktarılabilirliğini belirtmekte ve bunu "saf iletişim" (pure communication) olarak adlandırmaktadırlar. Ancak, performans denetim mesajlarının aktarımında, denetçi, mesajın özel (spesifik) amaç, etki ve sonuçlarını hatırlamalıdır. Çünkü, Sempozyum tartışmalarında tanımlandığı biçimiyle, "etkin iletişim", "saf iletişim" in gerektirdiğinden daha elverişli koşullara gerek duymaktadır.

Tartışmalarda, performans denetim mesajlarının etkin biçimde iletilmesinden daha önce, beş koşulun bulunması gereği üzerinde bir görüşbirliği sağlanmıştır. Bu beş koşulun uyum içinde olması gerekir. -Birinin yokluğu, hatta birinin diğerine göre güçlü mevcudiyeti başarı imkânını zayıflatacaktır. Aşağıda ayrıntısı açıklanan bu beş koşul, özellikle, yazılı iletişime özgüdür, ancak benzer biçimdeki sözlü sunumlara ve diğer iletişim araçlarına uygulanabilir.

- **Raportör, herkesin anlayabileceği ortak bir dil kullanmalıdır.** Denetim mesajları, performans denetimi hakkında ya da denetlenen kamu kurumu ve faaliyeti konusunda bilgi sahibi olmayan okur için anlaşılır olmalıdır. Mesleki dil ya da teknik terimler kullanılmamalıdır. Arka plan bilgileri, denetim mesajlarının anlaşılması için yalnızca gerekli yerlerde -basit bir anlatımla- verilmelidir.

- **Raportör, okurun meşgul ve sabırsız olduğunun farkında olmalıdır.** Denetçi, parlamenterlerin kısıtlı zamanı ve başka önemli konulara yönelmiş geniş alanda değişen ilgisi ile yarışmak zorundadır. Denetim mesajları, kavranmasına yetecek kadar "hızlı" ve algılanmasını sağlayacak kadar "kolay" okunabilir olmalıdır. Raportörler, "önemli noktalara kolayca ulaşılabilir yazım üslubu", göze çarpan bir yapı (başlıklar, bölüm ayrımları v.s.), hoşça giden bir biçim ve sayfa düzeni (yazı karakteri, renk ve boşluk seçimi) ve kendi başına yeterli ve uygun görsel malzemeler (fotoğraflar ve grafikler) kullanmalıdır.
- **Raportör, okunmaya değer bir metin yaratmaya çalışmalıdır.** Denetim mesajları, okurun zaman, konu, ilgi alanı ve kendisine sağlayacağı fayda bakımından ilgisini çekiyorsa, okuma motivasyonu sürebilir. Denetim mesajları, denetçinin sunmaya karar verdiği konulardan çok, yasa koyucu tarafından talep edilen güncel ve beklenen sonuçları içermelidir.
- **Raportör, yanlış yorumlanmalara karşı önlem almalıdır.** Performans denetim mesajları dengeli olmaktan uzak ve taraflıysa, yanlış yorumlanma riski taşır. Lehte olan bulgular, bilinçli olarak, dışarda tutulmuş ya da önemsiz gibi gösterilmişse, bilgiler dengeli olmaktan uzaktır. Aleyhte olan bulgular bunları mazur gösterecek koşullar belirtilmeksizin sunuluyorsa, bilgi taraflıdır.
- **Raportör, okurun yapması gerekeni açıklığa kavuşturmalıdır.** Etkin iletişim, etki yaratmaya veya amaçlara ulaşmaya çalıştığından, denetim mesajları, okurun atacağı adımlara yol göstermelidir. Raporun biçimi ve içeriği, yasa koyucu tarafından atılacak uygun adımları göstermeli ve bunları desteklemelidir. Bu adımlar, bir dizi araştırma, yönetimde ihtiyaç duyulabilecek bazı iyileştirmeler veya arzulanan bir örgütsel değişiklik olabilir.

### Gerekli koşulların önemlilik yönünden sıralanması

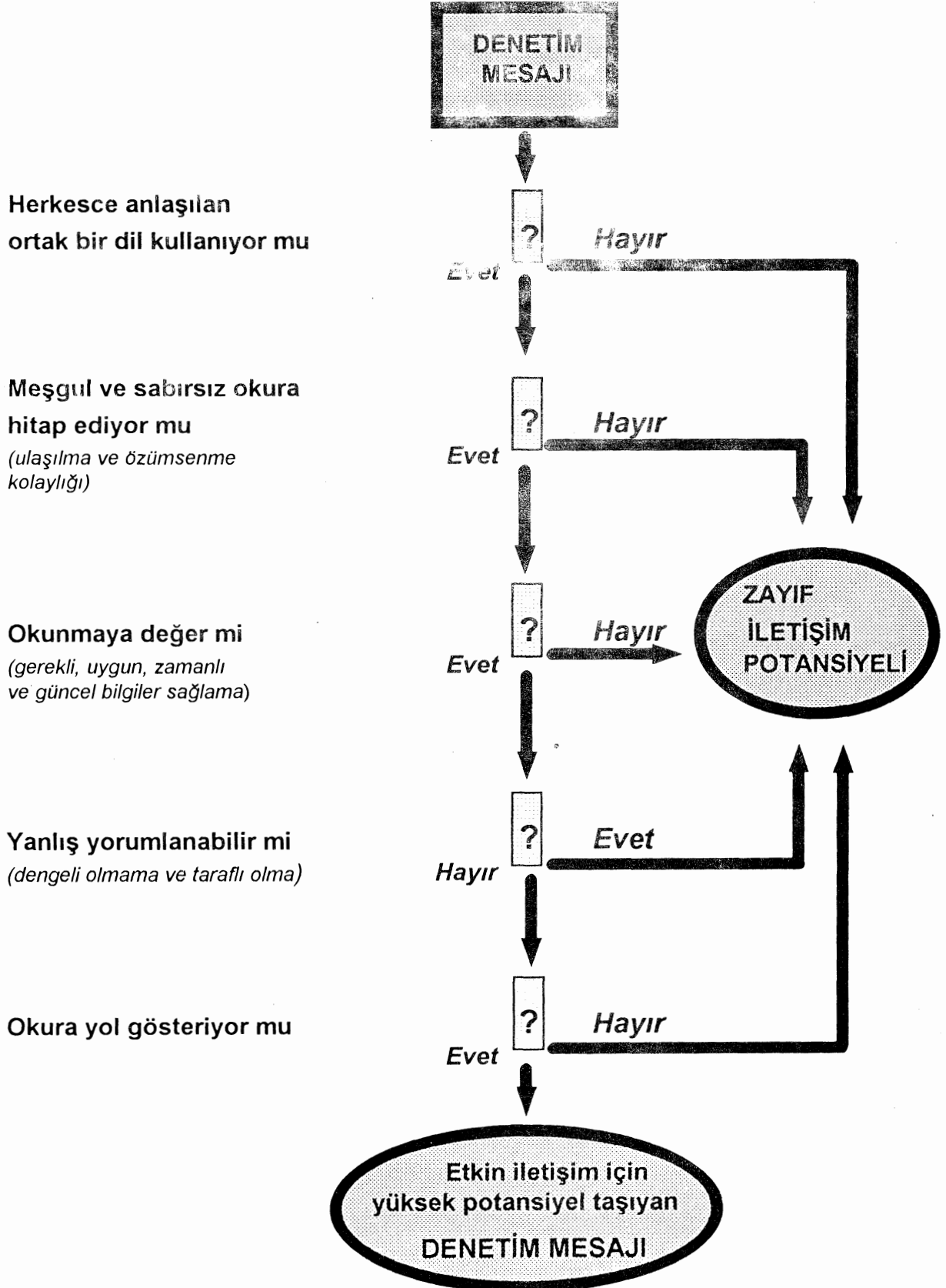
İletişimin etkin olabilmesine ilişkin beş koşulun hangisinin daha önemli olduğuna ilişkin farklı görüşler olmasına karşın, katılımcılar, beş koşulun tümünün gerekliliği -ve *herhangi birinin yokluğunun ciddi sonuçlar doğurabileceği*- konusunda görüş birliğine varmışlardır. Tartışmalarda bu koşullardan bazılarının eksikliğine ilişkin iki örneğe dikkat çekilmiştir:

- Parlamenterler için yaşamsal önem taşıyan bazı mesajlar “hızlı ve kolay okunma” biçimine uygun yazılmamıştır. Parlamenterler, sonradan, performans denetim mesajlarında gizli kalan konuların farkına vardıklarında, bu bilgilere hemen dikkatlerini çekmeyen denetçileri eleştirmişlerdir.
- Bazı mesajlar parlamenterlerin ilgi duydukları konuları ele alma dışında bütün koşullara sahipti. Ne var ki denetçiler, parlamenterlerce sırf bu eksiklik dolayısıyla daha sonra eleştirilmişlerdir. (Oysa ki, eleştirilen kimi performans denetçileri, rapor basılıncaya kadar geçen sürede, sosyal ve politik çevrede oluşan yeni gelişmeleri gözleyerek, parlamenterlerin yoğun ilgilerini çekebilecek değişiklikleri yapma imkânına sahiptiler!)

Kısacası, parlamenterler denetim mesajlarını okuyup anlar ve zaman ayırırlarsa, bunların ihtiyaçlarını karşılayıp karşılamayacağına kolaylıkla karar verirler. Böyle yapar ve yanlış yorumlamazlarsa, yapabileceklerini ve almaları gereken önlemleri bilirler. Bu itibarla, belirtilen koşulların önemlilik sıralaması aşağıdaki gibidir:

- “Herkesin anlayabileceği ortak bir dil kullanma” ve “meşgul ve sabırsız okura uygun yazma” birinci derecede öncelikli koşullardır.
- İkincisi, “Okuyucunun faydalanması” koşuludur.
- Diğer koşullar üçüncü sırada yer alır.

## ETKİN İLETİŞİMİNİN TEST EDİLMESİ



## Etkin biçimde iletilen performans denetim mesajlarının amaçları ve etkileri nelerdir?

Etkin iletişimin sağlanmasına ilişkin çözüm önerilerinin yararlı olabilmesi için performans denetçisinin, şunları gözönünde bulundurması gerekir:

- Denetim mesajlarının iletilmesinin nihai amacı.
- Denetim mesajlarının içeriği.
- Yasamanın yapacağı gözetim işlevini destekleyen raporlama faaliyetinin doğasından kaynaklanan güçlükler.

### Denetim mesajlarının iletilmesinin amacı

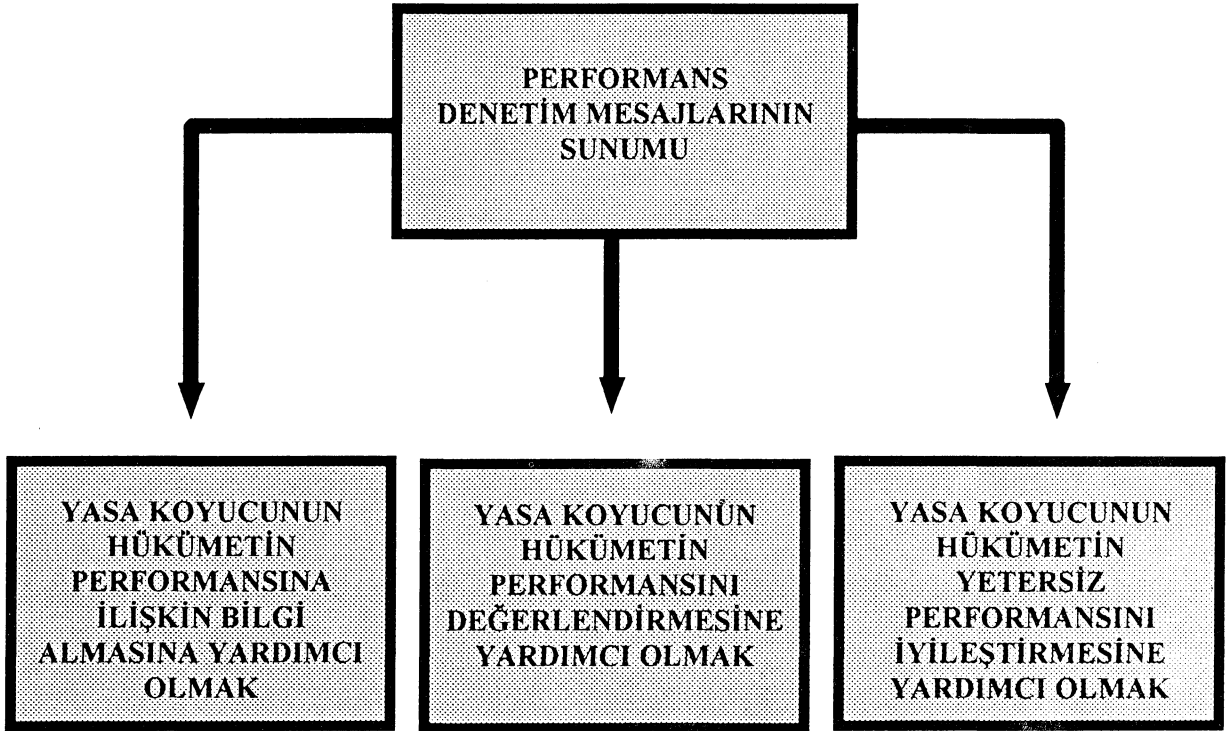


Sempozyumun açılışında, Kanada Avam Kamarası Başkan Vekili(\*), demokratik bir yürütme sistemi içinde sayıştay performans denetiminin amaçlarını açıklamıştır. Başkan Vekilinin belirttiği gibi, demokratik hükümetin temel karakteristik özelliği, hükümetin kendi performansından, seçilmiş parlamenterler -yani yasama- aracılığıyla, seçmenlere karşı sorumlu olmasıdır. Böyle bir sorumluluğun sağlanmasında performansa ilişkin güvenilir, uygun ve zamanlı bilgiler gereklidir.

(\* Metinde geçen Deputy Speaker of the House of Common of Canada terimi, Kanada Avam Kamarası Başkan Vekili olarak çevrilmiştir. (Çev. Notu)

Performans denetimlerinden elde edilen mesajlar, yasa koyucunun ihtiyaç duyduğu tüm bilgiler içerisinde en hayati olanıdır. Öyleyse, performans denetim mesajlarının sunulmasının *-ve etkin iletişimin-* hedefi, hükümetin performansına ilişkin hesap verme sorumluluğu hakkında yasama organına yardımcı olmaktır.

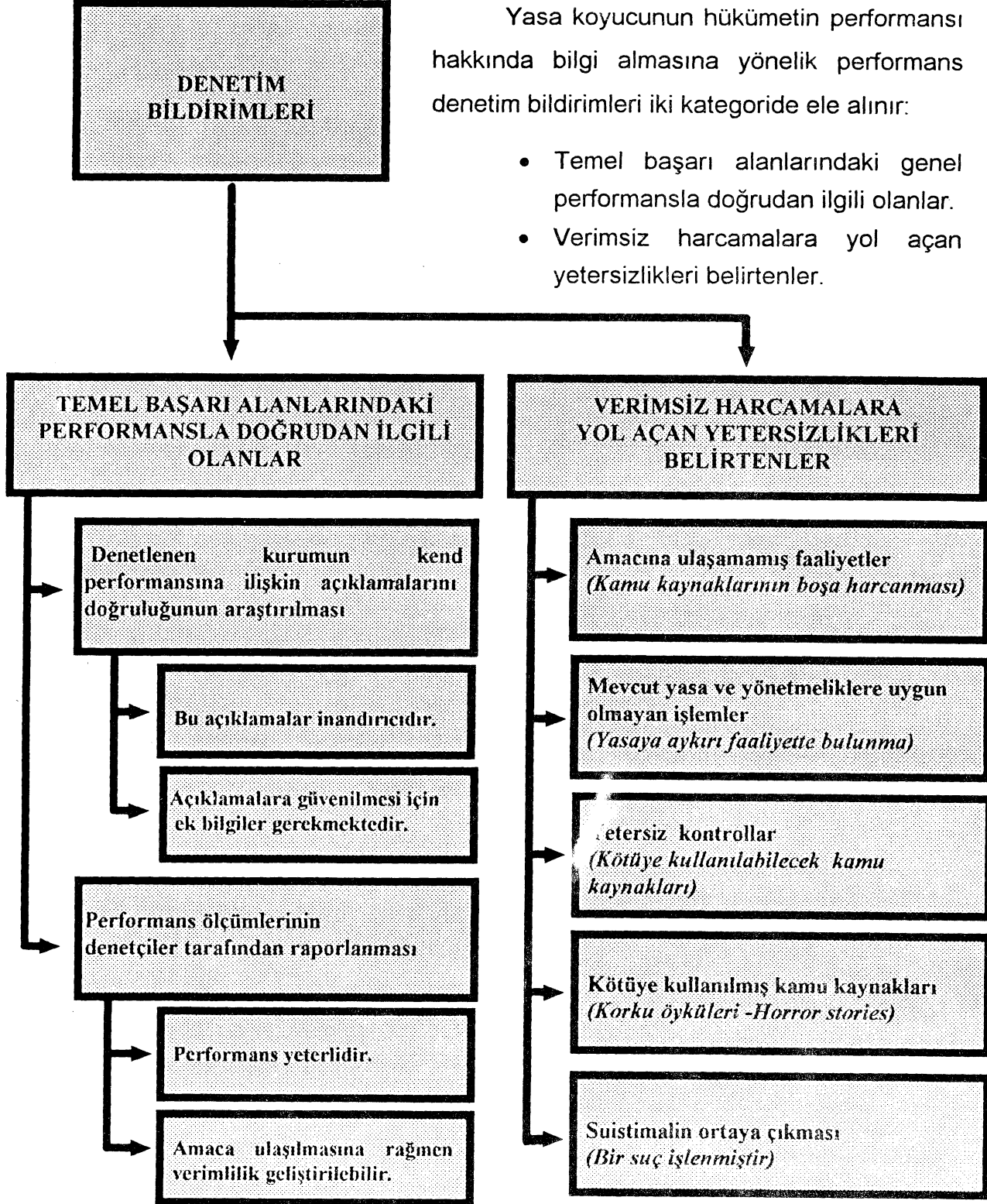
### Performans denetim mesajlarının içeriği



Performans denetim mesajları aşağıda belirtilen üç ayrı tipte düzenlenir:

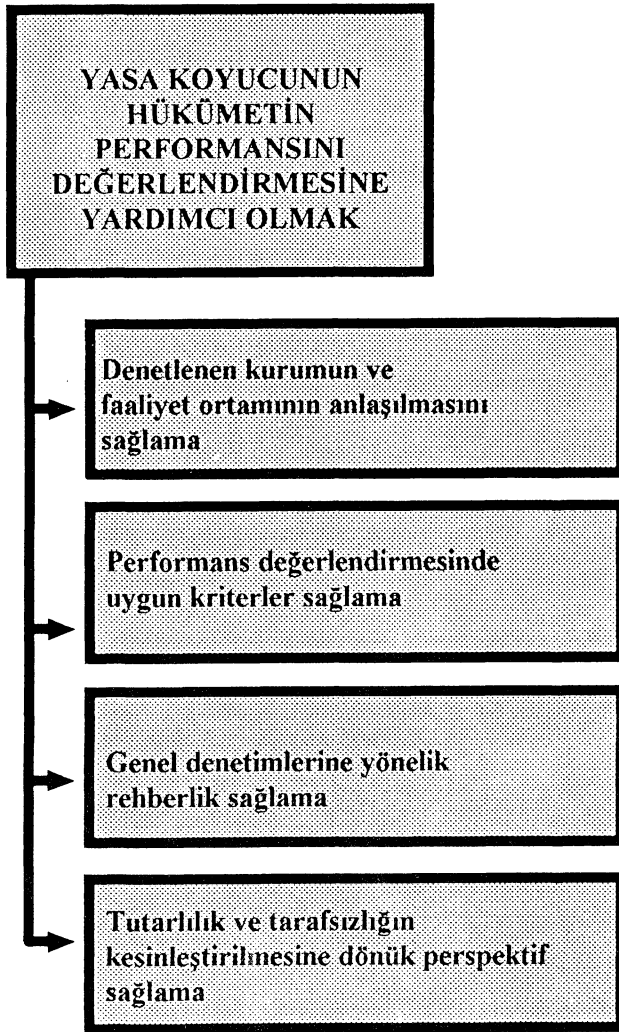
- Özel(spesifik) performans denetim bildirimlerini içeren mesajlar.
- Yasa koyucunun, hükümetin performansını değerlendirmesine yardım eden mesajlar.
- Yasa koyucunun, hükümetin yetersiz performansını iyileştirmesine yardım eden mesajlar.

## Performans denetim bildirimleri





Denetim bildirimleri, kamu yöneticilerinin kendi performanslarına ilişkin açıklamalarının doğruluğunun kanıtlanmasından, yolsuzlukların raporlanmasına kadar çok geniş bir alanı kapsar. Denetim bildirimlerine performansın doğrudan hangi alanlarda ölçüldüğüne ilişkin olaylar dahil edilebilir. Kamu kaynaklarının belirgin kötü kullanımlarına yer verilebilir: “Kadrosuz personel için ödenen ücretler”, “tornavidaya yapılan 1000 \$’lık ödeme”, “kamu görevlilerine sağlanan menfaatler” v.b. gibi... Bütün bunlar “korku öyküleri” (horror stories), “rüşvetçilik”, “görevin kişisel çıkarlar için kullanılması” gibi bilinen konulardır.



### Performans Değerlendirmesi

Performansı değerlendirmek için parlamenterlerin çeşitli konuları bilmeleri gerekir.

Önce, denetlenen kurumu ve onun faaliyet ortamını anlamaları gerekir. Çoğunlukla, bu konulardaki gerekli bilgiler denetçi tarafından sunulmalıdır.

İkincisi, denetim mesajlarının özünün nasıl değerlendirilmesi gerektiğini bilmelidirler. Denetçi uygun kriterler sunmalıdır.

Üçüncüsü, yapacakları denetimlerini hangi noktalara ve nasıl yönlendirmeleri gerektiğini bilmelidirler. Denetçi bu konuda destek sağlayabilmelidir.

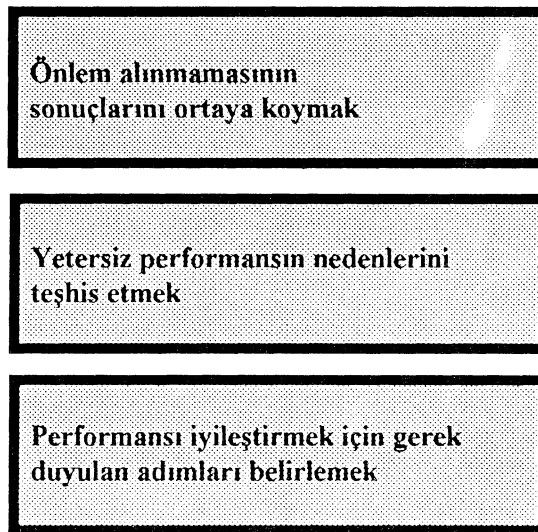
Dördüncü olarak, parlamenterler raporlanan performans yaklaşımının dengeli ve tarafsız olduğunu anlamak için bilgi ve rehberliğe gerek duyarlar. Denetçi bilgi ve rehberliği sağlama yönünde hazırlıklı olmalıdır.

### Yetersiz performansın iyileştirilmesi

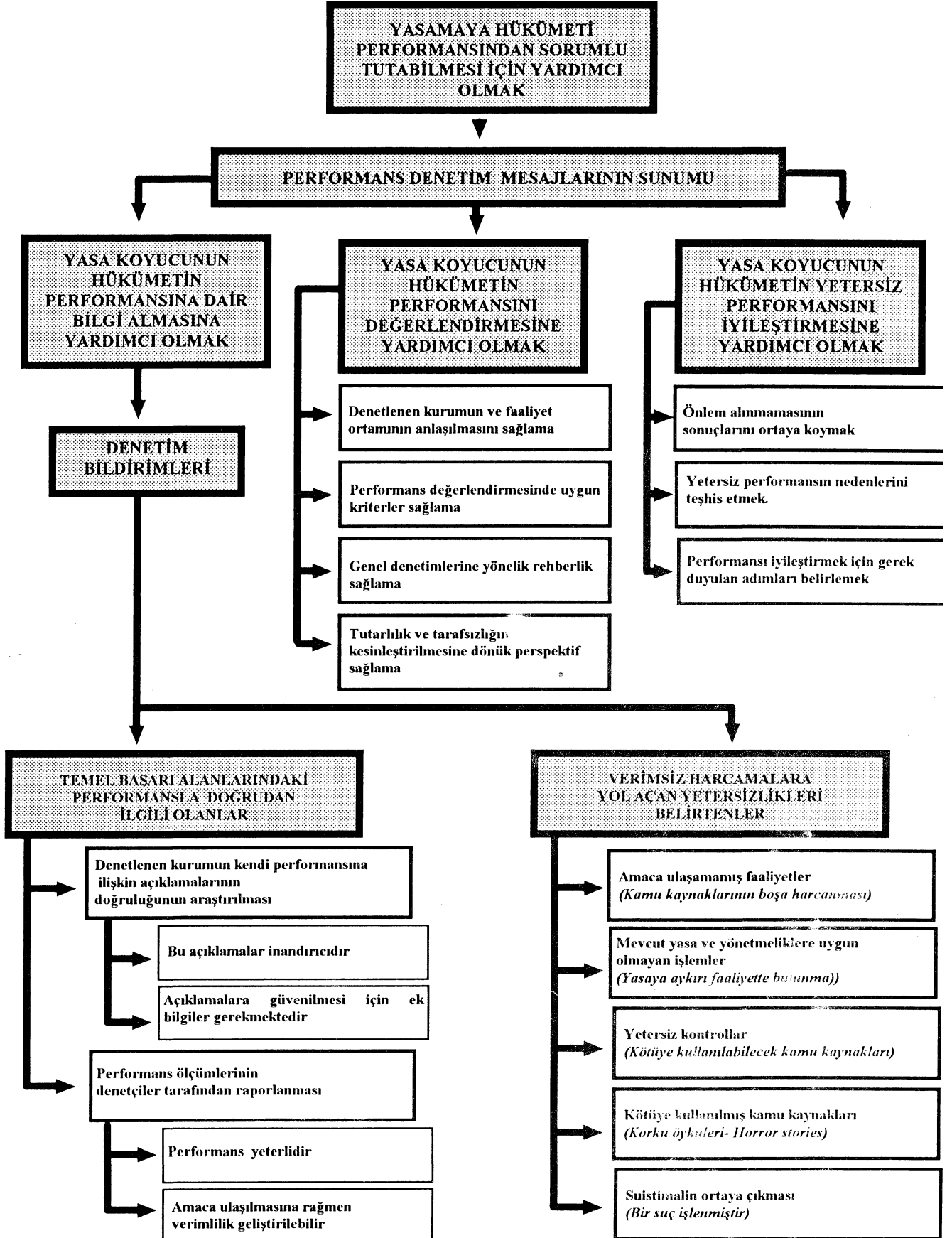
**YASA KOYUCUNUN  
HÜKÜMETİN YETERSİZ  
PERFORMANSINI  
İYİLEŞTİRMESİNE  
YARDIMCI OLMAK**

Belki de, hükümetin yetersiz performansının iyileştirilmesi için yasa koyucuya sunulan en önemli bilgi, önlem alınmamasının muhtemel sonuçları üzerine değerlendirme yapılmasıdır.

Yetersiz performansın nedeninin ortaya konması, aynı zamanda, iyileştirici uygulamanın önerilmesinin de temelini oluşturacaktır.



## HEDEFLER VE BUNLARA ULAŞMA YOLLARINA İLİŞKİN GENEL BİR ÖZET



## Yasamanın yapacağı gözetim işlevini destekleyen raporlama faaliyetinin doğasından kaynaklanan güçlükler

Sempozyum, sayıştay performans denetiminin karakteristik ve eskiden beri süregelen üç sorununa belirgin biçimde odaklanmıştır:

- Yasama organının gözetim işlevinin desteklenmesinden kaynaklanan zorluklar.
- Yasa koyucunun, hesap verme sorumluluk sürecinin dışında tutulma olasılığı.
- “Korku öyküleri” karşısında paradoksal tutum.

## Yasama organının gözetim işlevinin desteklenmesinden kaynaklanan zorluklar

Yasama organı üyeleri politikacıdırlar. Yasama organının genel denetim işlevi doğası gereği, parlamenterlerin kendi birikimleri ile üstesinden gelebilecekleri bir görev değildir. Denetçi iki temel zorlukla karşılaşır:

- Hükümet programlarının denetimi geçmişe dönük bir perspektife ihtiyaç gösterir. Oysa, parlamenterler hükümetin geleceği ile daha fazla ilgilidirler. -*yeni girişimler ve yeni yasalar*-
- Denetim, eksiksiz bir analiz için, **zamana** ve tarafsız bir yaklaşım için **bağımsız olma özelliğine** gereksinim duyar. Oysa, parlamenterlerin politikacı olarak, sınırlı zamanları vardır ve yaklaşımlarında kaçınılmaz olarak taraf durumundadırlar.

Denetçi, bu iki güçlüğü aşmak için, denetim mesajlarını “okunmaya değer” ve “hızlı ve kolay okunabilir” biçimde raporlamalıdır.

- Denetçi, “okunmaya değer” bir rapor yaratmak için, büyük meseleler üzerinde “geniş bakış” açısına sahip olmaya çalışmalıdır. Örneğin; Bir sağlık programı, gerçekten, yurttaşların genel sağlığına katkı sağlıyor mu? Eğitim, gerçekten, yurttaşların entellektüel düzeyini yükseltiyor mu ve daha ekonomik uygulanabilir mi? Bir çevre programı, gerçekten, kirliliği azaltıyor mu ve doğal kaynakların değer kaybını önleyebiliyor mu? v.b. Böyle görünürde basit talepler, kaynak ve performans denetçisine ağır yük yükleyen değerlendirme becerisi ister.
- Denetçi, “hızlı ve kolay okunabilirliği” sağlamak için, çok sayıda iletişim tekniği kullanmalıdır. Bu teknikler ileride açıklanacaktır.

### **Yasa koyucuyu, hesap verme sorumluluk sürecinin dışında tutma olasılığı**

Denetçi, kamu kuruluşlarında denetim sırasında fazla zaman harcadığından, geliştirebileceği iki özel ilişki sakınca oluşturabilmektedir. Bu iki konu, denetlenen kuruluşun, yasa koyucuya karşı hesap verme sorumluluğunu önemsizleştirmektedir:

- Sayıştay denetçileri, denetledikleri kuruluşun üst yöneticisi, hatta, yasa koyucu gibi davranmak eğilimindedirler. Basit bir ifadeyle, denetçiler kuruluşun iç denetçileri gibi davranmaktadır.
- Yasama organının uzaklığı, denetçinin *-denetlenen kurum gözünde-* sorumluluk sürecine hizmet eden birisi olması yerine kendisine hesap verilen birisi gibi algılanmasına yol açar.

### “Korku öyküleri” karşında paradoksal tutum

Sempozyum tartışmaları, aşağıdaki paradoksu doğrulamıştır:

Sayıştayların çoğu *-hatta, suistimalleri bildirmek konusunda açıkça yetki verilenleri bile-* suistimal olaylarını bulmaya çalışmanın ve raporlamanın yegane amaçları olmadığını kabul eder. Buna rağmen, sayıştayların ortak kültürü, haber değeri yüksek olan suistimal olaylarını ortaya çıkaran denetçileri ödüllendirmek yönündedir.

Kuşkusuz, yolsuzluk olayları sayıştayların ve denetçilerin hemen farkedilmelerine olanak veren çarpıcı denetim mesajlarının üretilmesine yol açmaktadır.

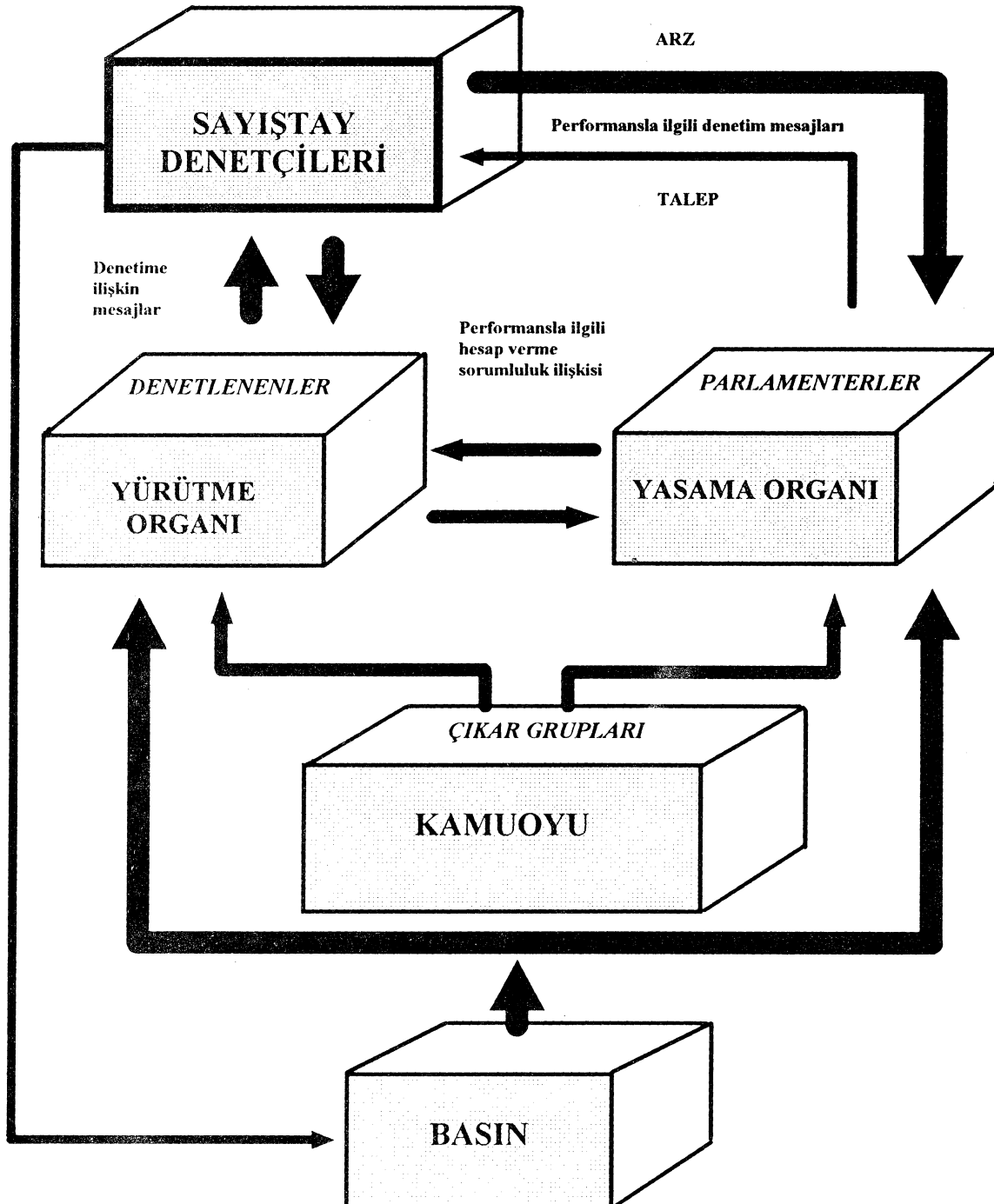
“Korku öyküleri”, kamu hizmetleri hakkındaki yaygın izlenimlerle çakışacağından iletişim kurulması yönünden, göreceli olarak alışılmış denetimden daha kolaydır. *- Bu izlenimler, kamu kaynaklarını israf eden, sürekli denetime muhtaç, açgözlü, kayıtsız, ağır çalışan, savurgan kamu görevlilerinden, bunlara karşı savaştan kurtarıcı(şövalye ruhlu) denetçi imajına kadar uzanmaktadır.-* Korku öykülerinin çoğu, yaygın oldukları kadar *-yanlış yorumlanmaya açık olduklarından-* “etkin iletişim” sınavında başarısız duruma düşerler. Çünkü, bu “öyküler”, performansın bütünü bağlamında, tutarlılık ve tarafsızlıktan yoksundurlar.

“Korku öyküleri”, kamu kesimi bürokrasisinde görüldüğü kadar, özel kesim şirketlerini de kapsayan yaygınlık ve sıklıktadır. Bu “öyküler”, nadiren kamuoyuna mal olsa da, bunların geçerliliği, şirketlerin sonuç hesaplarında değerlendirilmektedir. *-ve öykülerin çoğu, böyle bir karşılaştırma ile geçerliliğini yitirecektir.-* **Kamu kesiminde, bir kâr-zarar değerlendirmesi yapılamaması, çoğu korku öyküsünü, abartılı bir biçimde, önemli hale getirmektedir.**

Risk üslenilmesi teşvik edildiğinden ve hata yapılması da kaçınılmaz olduğundan, yöneticilerden daha fazla girişimci gibi davranılması istenmek suretiyle kamu hizmetlerinde verimliliğin ve etkinliğin artırılma çabaları, daha fazla korku öyküleri üretmektedir. Denetçi, korku öyküleri yolu izleyerek kolayca giderilen farkedilme ihtiyacı ile bürokratik performansın iyileştirilmesine dönük daha kapsamlı ihtiyacı bağdaştırmak gibi bir güçlükte karşı karşıyadır. Kamu kesimindeki reform çalışmaları, korku öykülerinin hızla yayılması ile tehlikeye sokulmaktadır.

**Performans denetim mesajlarının akışını sağlayan kanallar nelerdir?**

Performans denetim mesajlarının etkin iletişimiyle ilgili çözüm önerileri, bilgi akışını sağlayan çeşitli kanalların özelliklerini gözönünde bulundurmalıdır.

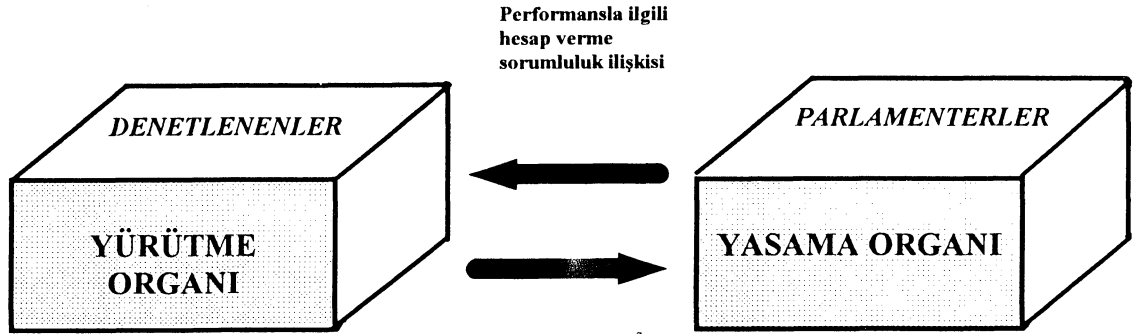




## Akış hangi tür kanallarla sağlanır?

### *Hesap verme sorumluluk kanalı*

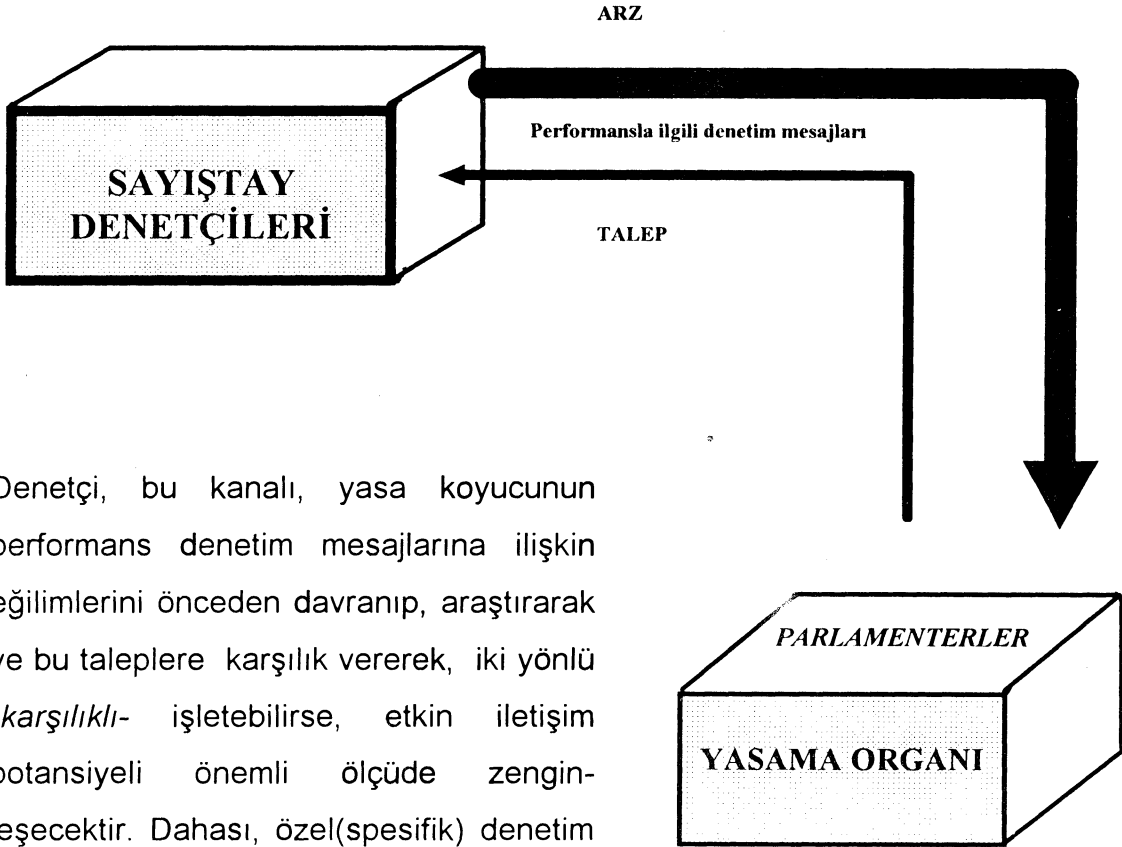
Teoride, yasama organı, yürütmenin programlarını ve harcamalarını onaylar. Bu yolla, yasama organı hükümetin (kamu kuruluşları dahil) üstlendiği programların etkili ve verimli yürütülüp yürütülmediği konusunda, kendisine hesap vermesini de öngörür.



Aslında, yürütme (ya da kamu kuruluşları) performansı ile ilgili süslü sözler etmekle birlikte, kendi performansına ilişkin olarak gerçek anlamda nadiren hesap verir. Yasama, yürütmeyi sorumlu tutmak için büyük ölçüde performans denetim mesajlarına güvenir.

**Performans denetim mesajlarının arz-talep kanalı**

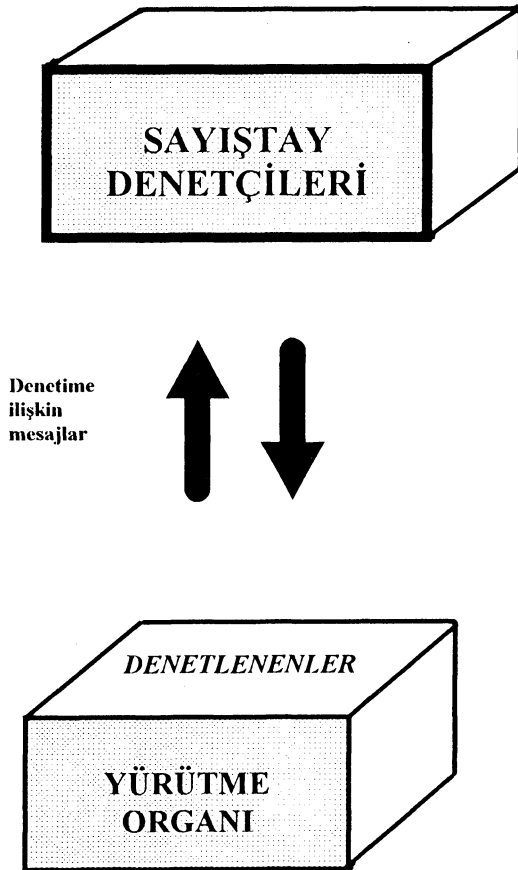
Bu kanal, çoğu zaman, yasama organı tarafından verilen hesap verme sorumluluğunun kapsamını performans denetçisinin tekbaşına belirlemesiyle tek yönlü arz kanalı olarak *-denetçiden yasama organına-* işler. Bu itibarla, bu çıkış noktanın gözden kaçırılmasının ve yasama ile etkin olmayan iletişimin riski çok büyüktür.



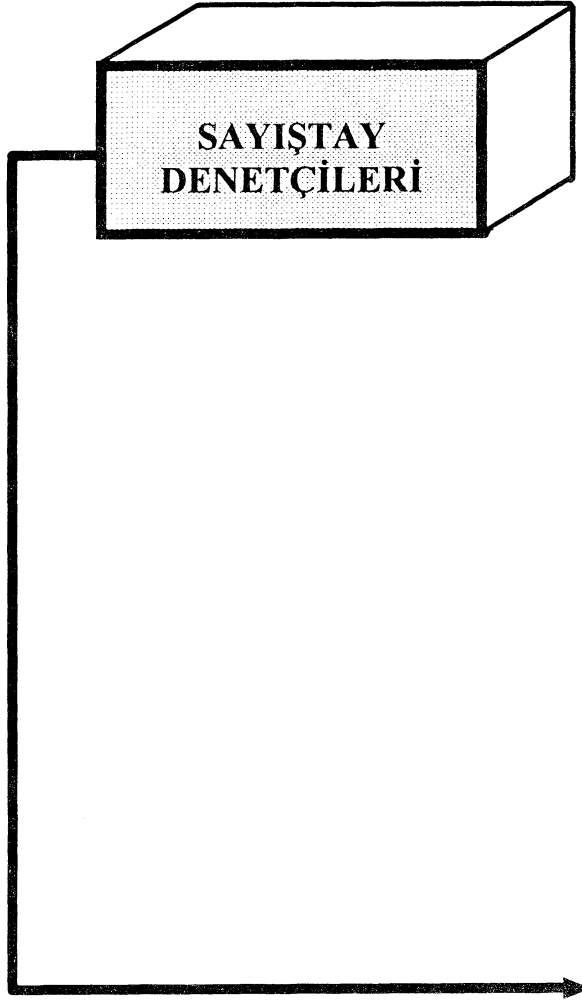
Denetçi, bu kanalı, yasa koyucunun performans denetim mesajlarına ilişkin eğilimlerini önceden davranıp, araştırarak ve bu taleplere karşılık vererek, iki yönlü *-karşılıklı-* işletebilirse, etkin iletişim potansiyeli önemli ölçüde zenginleşecektir. Dahası, özel(spesifik) denetim mesajlarına dönük talepler, yasama tarafından tevcih edilen hesap verme sorumluluğunu açıklığa kavuşturacaktır.

**Denetim kanalına ilişkin bilgiler**

Genellikle, mesajların çoğu, denetçi ve denetlenen kurum arasında yakın ancak ölçülü ilişkiler temelinde biçimlenen bu iki yönlü iletişim kanalından elde edilir.



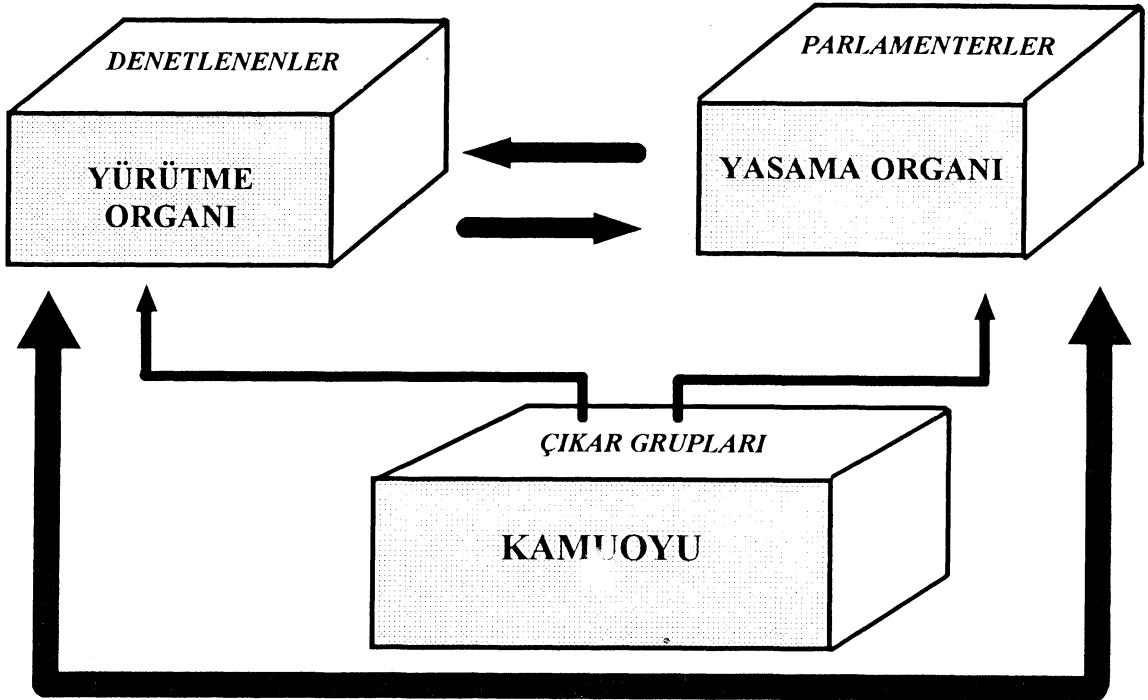
Bu kanal, hesap verme sorumluluk kanalının kesintiye uğraması riskini taşımaktadır. Sayıştay performans denetçisinin, ya denetlenen kuruluşun iç denetçisi gibi ya da bizzat kendisine hesap verilen taraf gibi oynadığı rol bu kanalı çalışmaz duruma getirebilmektedir. Başka bir durumda, daha önce değinildiği gibi, yasa koyucu seyirci konumuna indirgenir. Çünkü, yasa koyucunun gözetim işlevi de denetçi tarafından üstlenilmiş olur.

**Basın aktarım kanalı**

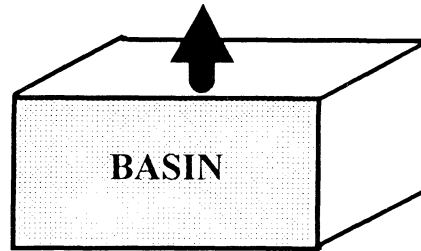
Bu kanaldan denetçi, belirgin biçimde nadiren yararlanırken, haber değeri olan “korku öyküleri”, etkilenmeye hazır okuyuculara basın tarafından etkin biçimde aktarılır. Bu sayede “korku öyküleri” okuyucuların kamu hizmetlerinden beklentilerini karşılamış olur.

**Basın-Kamuoyu aktarım ve yayım kanalı**

Basın, denetim mesajlarının geniş kesimlerce kolayca elde edilmesi ve kavranabilmesi açısından benzersiz sunum -ve yayımlama- gücüne sahiptir.



*Sayıştay performans denetçisinin ve çalışmalarının kamuoyunca tanınmasının tek yolu, basındır.*



Bu güç, haber değeri olan performans denetim mesajlarının, kamuoyuna, yasama organına ve hükümete etkili biçimde iletilmesini sağlar.

Parlamenteler ve yürütme organı, denetim mesajlarından etkilenir ve bu mesajların basın tarafından öne çıkarılmasını önemserler. Bunun iki önemli sebebi vardır. Birincisi, kolay ulaşılır ve kavranır bilgi elde ederler. İkincisi ise seçmenlerinin düşüncelerinin basın tarafından güçlü biçimde etkileneceğinin farkındadırlar. Ayrıca, yasama organı üyeleri ve hükümet, lobicilikte uzmanlaşan çıkar gruplarının, basın haberlerinden yararlanmak suretiyle durumlarını güçlendirmeye çalışacaklarını bilirler.

### **Çözüm önerilerinin çağrıştırdıkları nelerdir?**

Performans denetim mesajlarının akışı ile ilgili kanalların incelenmesi şunları akla getirir:

- Performans denetiminin arz-talep kanalının talep yanının geliştirilmesinde iki yarar vardır: Birincisi, yasa koyucunun beklentisinin ve isteğinin olmasından dolayı, mevcut potansiyelden, denetim mesajlarının etkin iletişimi konusunda yararlanılmış olacaktır. İkincisi, sayıştay denetçisi yasa koyucunun denetçisi gibi davranacağından, yasama ve yürütme arasındaki hesap verme sorumluluğu güçlenecektir.
- Basın aktarım kanalı, performans denetim mesajlarının kamuoyuna iletilmesinde hayati önem arzeder. Performans denetçisi, yanlış yorumlanma riskini önlemek için basın kanalını, uygun biçimde kullanmalıdır.

Performans denetçisinin hazırladığı çalışma, hem “basına yönelik”, hem de “basından bağımsız” olmalıdır. Çalışmanın “basına yönelik” olması, basının ihtiyaçlarına göre tasarlanması anlamına gelir. Çalışmanın “basından bağımsız” olması ise, raporların basının yorumlama işlevi olmaksızın kamuoyu tarafından algılanabilmesidir.

Çok önemli noktalar basının köşe yazarlarının dikkatine sunulmalıdır. Basın, uzun dönemde ve çok geniş ilgi alanı kapsamında, yürütmenin hesap verme sorumluluğu ile ilgili önemli meseleye, günlük haber değerinden daha çok ilgi gösterecektir. Bu tür ihtiyaçlarla uğraşan sayıştay performans denetçisi için en aşikâr yol, önemli ilginç ve toplumsal konuları denetlenmesidir.

Ancak, denetim raporunun kamuoyu ve yasama denetimi için ihtiyaç duyulan tüm arka planı verebilme gücü, sınırlı olabilir. Sayıştay denetçisinin, denetim raporunun ötesinde yatan ortam hakkında bazı görüşler sunabilmesi mümkündür. Amerikan Sayıştayı(\*), basın bülteniyle, denetim raporunun ilerisinde rafine bir yolun örneğini vermiştir. Ne yazık ki, halihazırda, sayıştayların çok azı bu imkâna sahiptir.

---

(\*) Metinde geçen General Accounting Office terimi, Amerikan Sayıştayını olarak çevrilmiştir. (Çev. Notu)

**Yasa koyucunun performans denetim mesajlarına ulaşmasına ve kavramasına yardım eden teknik araç ve yöntemler nelerdir?**

*Ünlü bir yazar ile şöhretli bir kalp cerrahı bir kokteyl partide karşılaşırlar. "Demek, bir yazarsınız" der cerrah, "Emekli olduğumda, kitap yazmak niyetindeyim" diye ekler. "Çok ilginç" diye karşılık verir yazar, "Belki ben de emekli olduğumda, kalp cerrahisiyle ilgilenirim!"*

Sempozyum tartışmaları, yasa koyucunun doğru mesajları, doğru kanallardan elde etmesini sağlamanın, denetçi açısından kolay bir iş olmadığını kanıtlamıştır.

Yasa koyucuya yardım, denetçi için iki aşamalı yaklaşımı gerektirir:

- Birincisi, parlamenterlerin *-ilk okuyucular olarak-*, denetim mesajlarının kendilerine nasıl sunulmasını istediklerini anlamak.
- İkincisi, bu anlayışla çakışacak denetim mesajları üretmek.

**Yasa koyucunun ilk okuyucular olarak gereksinimlerini anlamak**

Sempozyum katılımcıları, parlamenterlerin sabırsız ve seçici okur oldukları sonucuna varmışlardır.

- Parlamenterler, farklı önemli konulara yönelmiş ilgilerini toplamak durumunda kaldıklarından ve kısıtlı zamana karşı yarış içinde olduklarından, doğal olarak, denetim mesajlarını okumak ve ilgi göstermek için çok az zaman ayırabilirler.



- Parlamenterler, hemen hemen ve tamamen sözel bir ortamda görev yaparlar. Yazı dili, yalın ve dolaysız olduğu kadar sözlü bilgi almanın süratinde olmalıdır.
- Parlamenterlerin özel ilgi alanları vardır. Raporların, ilgilerini çekecek alanlarda bilgi vermediğini hissederseniz, okumaktan çok çabuk vazgeçeceklerdir.

### **Yasa koyucunun ihtiyaçlarının karşılanması**

İletişim uzmanlarına göre, sabırsız ve seçici olan parlamenterlerin, denetim raporlarının özünü **en az** çabayla ve **derhal** ortaya çıkarma isteklerinin giderilmesi gerekmektedir. Bu tür potansiyel okur, raporu başından okumak yerine, önce sayfalarını karıştırarak ya da **gözetmek suretiyle inceleyerek** işe başlar. Bu durumun bilinmesi şunları akla getirmektedir:

- Gözetmek suretiyle inceleyen kişi, raporun konusu hakkında bilgi sahibi olabilmelidir.
- Gözetmek suretiyle inceleyen kişi, mesajların nasıl organize edildiğini ve bu konuda daha derin bilgiye nasıl ulaşabileceğini anlayabilmelidir.
- Gözetmek suretiyle inceleyen kişi, kendini sınırlandırılmış, programlanmış veya denetim altına alınmış hissederek düşkünlüğüne uğramamalıdır. Metni, başından sonuna veya sonundan başına doğru kısa kısa okuma ya da atlayarak okuma konusunda kendini özgür hissetmelidir. Bu yolla, sabırsız ve seçici okur, aradığı bilgilerin kontrolü altında olmadığını hissedecektir.

### **“Gözetmek suretiyle incelenebilir” bir rapor yaratmak**

Bir raporun içerdiği yararlı bilgilerin, gözetmek suretiyle incelenebilmesi için, şu anlayışla dizayn edilmesi gerekir:

- Raporun yazım üslubu, genelden özele sonuç çıkarılabilir veya “önemli noktalara kolayca ulaşılabilir” nitelikte olmalıdır. Parlamenterlerin hemen yanıt istediği sorulara karşılık vermelidir: “Bu rapora niçin zaman ayırıyorum?” -“Ne anlatıyor?” -“Benim özel ilgi alanlarıma hizmet ediyor mu?”, Ne yapmalıyım?” -“Bu rapor benden herhangi özel bir ilgi veya belirgin bir adım atmamı bekliyor mu?” Bu soruların yanıtlanması, önce sonuçların sunulması, daha sonra ilgili arka planın verilmesi ve ayrıntılı dayanaklarının sıralanması anlamına gelmektedir.
- Temel konuları öne çıkaran yazım üslubu, aslında, görsel nitelikler taşıyan raporun sayfa düzenini -*sözgelimi, başlık seçimi, yazı karakteri, bölüm ayrımları, satır araları ve renkler gibi*- güçlendirecektir.
- Görsel malzemeler (grafikler ve fotoğraflar) gözetmek suretiyle inceleyen kişi için hemen anlaşılır olmalıdır. Bu, görsel malzemelerin her bakımdan kendi başına yeterli ve uygun olması anlamına gelir. Görsel malzemeler, okunan metnin başı ve sonu için referans göstermeli, inceleyenler için beyhude bir kaynak olmamalıdır. Ayrıca, görsel malzemeler abartılı “estetik” süslemeden uzak olmalı ve benzer itici nitelikler taşımamalıdır. Uzmanlara göre, “gereksiz grafiklere” yer verilmemeli ve “harcanan zahmetlere” değmelidir.

Masaüstü yayımcılık, büyük ölçüde, bir raporu incelenebilir hale getirmek için gerekli görsel etkileri üreten oldukça maliyetli bir teknolojidir. Ancak, Sempozyum tartışmaları, bu teknolojinin yalnızca profesyonel

iletişimcilerin elinde etkin bir teknoloji olduğunu vurgulamıştır. Masaüstü yayıncılık teknolojisi, amatörler tarafından kolaylıkla gereksiz olarak kullanılabilen bir dizi aracı güç harcamaksızın elde edilebilir hale getirmektedir. Bu durumda iletişim yerine karmaşa ve karışıklık doğar.

### “Gözetmek suretiyle incelenebilirlik” kavramının çağrıştırdıkları

Raporun incelenebilirliği, *-başlıklar, altbaşlıklar, boşluk bırakma, görsel malzemeler gibi- görsel sembol noktalarına* bağlıdır. Bunlar telaşlı ve rahatsız okurun, *-ileriye ve geriye doğru okuma, bilgiyi arama için zaman harcama ve daha derinde ne anlatıldığını araştırma gibi-* raporun hareketli akışı içinde kontrolü kaybetmemesini sağlar.

Rapor biçiminin bu anlayışta düzenlenmesinin amacı, sabırsız okurun zorlanarak tıkanmasını, yönlendirilmesini engellemek ya da gizlenmiş bilgileri bulmak için çabalayarak hayal kırıklığına uğramasını önlemektir. Bunun bilinmesi, bazı video ve sunuşların niçin başarısız olduğunu açıklayabilir. Çünkü bunların her ikisi de, izleyenlere, çalışmayı incelemede özgürlük tanımayan düz bir çizgide ilerleyen sunuş biçimleridir.

İncelenabilir rapor, aşırı uzun olmadıkça, *-diyelim ki 50 sayfa-* bir özet gerektirmez. Etkin olarak incelenabilir rapor, inceleyen kişiye *-içindekiler sayfası, başlık ve altbaşlıklardan, görsel malzemeye-* neredeyse, kendi özetini çıkarmasına izin verir.

Yetersiz ve eksik özet yazılması, özet yapılmamasından daha fazla sakınca taşımaktadır. Kötü yazılmış özetler, raporun temel konularını öne çıkaran mesajları vermeksizin sadece konunun ne olduğunu açıklayan ve raporların dengeli ve tarafsız olma özelliklerinin kaybolmasına yol açan kısıklıktadır. Bu tür özetler, güvensizlik yaratırlar; çünkü, okuyucular, raporun tümünü okurlarsa ya da okuduktan sonra, yanıltıldıkları hissine kapılacaklardır.

## KISA ÖZET

**YASA KOYUCUNUN PERFORMANS DENETİM  
MESAJLARINA ULAŞMASINA VE KAVRAMASINA  
YARDIM**

1. Parlamenterlerin **sabırsız ve seçici okur olduklarını** bilmek,
  - Sınırlı zamanları vardır.
  - Sözel bir ortamda çalışırlar.
  - Özel ilgi alanları vardır.
2. Parlamenterlerin, raporu sistemli olarak başından okumak yerine, **rasgele gözetmek** isteyeceklerini dikkate almak,
3. Parlamenterlerin **gözetmek suretiyle yapacakları incelemelerinde** şu hususların **hemen algılamalarını sağlayarak**, dikkatlerini çekmek ve bu konuda en küçük fırsatları değerlendirmek,
  - Raporun konusu.
  - Mesajların organize edilme biçimi.
4. **Gözetmek suretiyle incelenebilir** bir rapor şu yollarla sağlanabilir:
  - “Önemli konuları öne çıkaran” yazım üslubu.
  - Uygun düşen görsel düzenleme.
  - Kendi başına okuyucuya mesaj veren grafikler ve fotoğraflar.

**Çözüm önerileri nelerdir?**

Sayıştay performans denetiminin amacının gerçekleşmesi için, 90'lı Yıllarda Denetim Mesajlarının İletişimi Sempozyumu beş çözüm önerisi sunmaktadır:

- Sayıştay performans denetçileri, yasa koyucunun bu alandaki talep ve gereksinimlerini karşılamalıdır. Denetçi, hesap verme sorumluluk sürecinde kendisine hesap verilen değil, bu sürece hizmet eden konumunda olmalıdır.
- Yasama adına performans denetimi yapan kuruluşlar yasama organı üyelerinin ulaşabilecekleri ve kavrayabilecekleri denetim mesajları üretmek için, iletişim kapasitelerini arttırmalıdır. Gerekliğinde, dışardan profesyonel iletişim uzmanları ile bağlantı kurulmalıdır.
- Sayıştay performans denetçileri, hem “basına yönelik” hem de “basından bağımsız” biçimde performans denetim mesajları üretmelidir. Bu yolla, kamuoyu, denetçinin söylemek istediği mesajları alır.
- Sayıştay performans denetçileri, önemli güncel ve anlamlı konuları denetleyerek, sosyal ve politik gündemle ilgilerindeki sürekliliği sağlamalıdır. Yasama organı üyeleri de, denetim raporlarının “okunmaya değer” olduğunu dikkate almalıdırlar.

- Sayıştay performans denetçileri, yasamaya ve kamuoyuna, genel hesap verme sorumluluğunun gerçekleşmesine daha etkili hizmet edebilmek için denetim raporlarının ötesine seslenebilme imkânını dikkate almalıdır. *-Amerikan Sayıştay haber bülteninde olduğu gibi-* Bu durum, tipik denetim raporlarının dile getiremediği daha kapsamlı meselelerin tartışılmasına ve göze çarpmasına olanak sağlayacaktır.