



*Cumhuriyetin
75' inci Yıldönümü Dizisi*



***Kamu Kurum ve
Kuruluşlarına Yasayla
Verilen Yetkilere
Uygunluğun Denetimi***

Çeviri



TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN YETMİŞBEŞ YILI

***Kamu Kurum ve
Kuruluşlarına Yasayla
Verilen Yetkilere
Uygunluğun Denetimi***

Çeviri

Cumhuriyetin 75'inci Yıldönümü Dizisi: 4

Özgün Adı: *The Audit of Compliance with Legislative Authority in Departments and Agencies*

**Cumhuriyetin 75' inci Yıldönümü Dizisi'nden
Yayınlanan Kitaplar**

**Cumhuriyetin 75' inci Yılında Kamu Harcamaları
ve Denetimi Sempozyumu/Tebliğler, Panel ve
Tartışmalar**

Avrupa Birliği Sayıştayı/İsmail Hakkı Sayın

**Bilişim Yönetiminin ve Teknolojisinin
Denetimi/Çeviri**

*Kanada Sayıştayı tarafından yayımlanan (1991) kitapçığının
İngilizce nüshasından dilimize aktarılmıştır.*

Sayıştay mensuplarının kullanımı için bastırılmıştır.

**Cumhuriyetin 75' inci Kuruluş Yıldönümü Dizisi
Yayın Kurulu**

*Uzman Denetçi Sacit Yörtüker (Koordinatör)
Uzman Denetçi Alper Alpay
Uzman Denetçi Sadık Büyükbayram
Uzman Denetçi Baran Özeren
Başdenetçi Mehmet Bozkurt
Başdenetçi Emine Özey*

Kapak Tasarımı : Alper Alpay

Redaksiyon : Emme Özey
Dizgi ve Mizanpaj : Nəzahət Önder, Leyla Bilgin
Baskı ve Cilt : Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü

Birinci Basım : Aralık, 1998

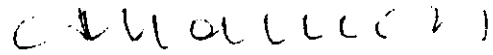
TC SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06100 ULUŞ, ANKARA
Tlf: 310 23 00

SUNUŞ

"Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi" kamu fonlarının tahsilinde ve harcanmasında Parlamentoca verilen yetkilerin sınırlarına ve amaçlarına uyulup uyulmadığının saptanmasına yönelik denetimi ifade etmek üzere kullanılmaktadır. Kanada Sayıştayı pratiğinde bu denetim *"Kapsamlı Denetim"*in bir parçası olarak ele alınmaktadır.

Rehberin *"Cumhuriyetin 75'inci Yıldönümü Dizisi"* arasında yayımlanan çevirisinin, hem işlediği alan yönünden hem de Kanada Sayıştayının denetim metodolojisi geliştirme çalışmalarında ulaştığı aşamayı göstermesi bakımından mensuplarımızca ilgiyle karşılanacağını düşünüyorum.

Bu vesileyle, çevirinin meslekî üslûp ve terminoloji açısından redaksiyonunu yapan Başdenetçi Derya Kubalı ile kitabın dizgi, mizanpaj ve baskısında emeği geçen görevlilerimize teşekkür ederim.



Prof.Dr. M. Kâmil MUTLUER

Başkan

ÖNSÖZ

Genel Hedefler

Federal kurum ve kuruluşların denetiminde görevli bütün personel için hazırlanan bu Rehberin amacı;

- yasayla verilen yetkinin ve yetkiye uygunluk denetiminin niteliğinin anlaşılmasını sağlamak;
- federal kurum ve kuruluşların harcama yapmalarını, gelir toplamalarını ve borçlanmalarını yöneten yetkilerin sıralamasını ve hangilerinin yetki denetimi yapılması gerektirebileceğini belirlemek;
- Sayıştay Yasası'nın 7. maddesinde öngörülen yasayla verilen yetkiye uygunluğun denetimi için uygun bir kapsam geliştirmek;
- başlıca inceleme alanlarındaki yetki eksikliklerini raporlamak için gerekli denetim prosedürlerini saptamak;

üzere yardımcı olmaktadır.

Yetki ve Uygulaması

Metodoloji Geliştirme Komitesi, Rehberin fiili denetimlerde kapsamlı olarak kullanılmak üzere yayımlanmasına izin vermiştir. Kamu kurum ve kuruluşlarına yasayla verilen yetkilerin denetiminde Sayıştay'ın deneyimlerini yansıtan bu Rehber, sözkonusu alandaki politikanın kesinleştirilmesinden ve resmi bir rehber olarak yayınlanmasından önce teste tabi tutulması gereken geçici yol gösterici ilkeleri ortaya koymaktadır.

Rehberin, Kapsamlı Denetim Elkitabı (1990) ve Kanada Yetkili Muhasebeciler Enstitüsü (KYME), Kamu Sektörü Muhasebe ve Denetim Komitesinin yayını olan Yasayla Verilen

Yetkilere ve Diğer Yetkilere Uygunluğun Denetimi adlı 3 numaralı Denetim Bildiriminin uygulanabilir bölümlerine uygun olması amaçlanmıştır. Gerektiğinde, "Devlet İhale Süreci Hakkında Denetim Rehberi" ve "Mali Yönetim ve Kontrollerin Denetimi Rehberi" gibi yetki konularına değinen önceki denetim rehberlerine de başvurulmalıdır.

Rehberin Kullanımı

Rehberin I. Bölümü yasayla verilen yetkiler konusunda genel bir çerçeve vermektedir. II. Bölüm, Sayıştay Yasasının 7. maddesine göre incelenen harcamalar, sözleşmeler, bağışlar ve yardımlar gibi spesifik denetim alanları için yetki denetimi prosedürlerini açıklamaktadır. 6. maddeye göre (Kamu Muhasebesi) kapsamında en az düzeyde yapılan yetki denetimi çalışmasının 7. maddedeki performans denetimine doğru genişletilmesi durumunda da Rehber'e başvurulabilir. Sayıştay'ın Kapsamlı Denetim Elkitabındaki (1991) mevcut ilkelere göre, yetkilerin denetimi, periyodik performans denetimlerinin ve yıllık mali doğruluk denetimlerinin bir parçası sayılmakta; başlı başına bir denetim alanı olarak düşünülmemektedir. Rehber, yasal yetkiye uygunluğun denetiminde, Sayıştay'ca nelerin yeterli görüldüğü konusuna eğilmemektedir. Her olayda yetkiye uygunluğun denetiminde gerekli yargıya varmak için yapılacak incelemenin genişliği, sorumlu denetim ekibinin mesleki takdirine kalmıştır. Başta da belirtildiği gibi, Sayıştay fiili denetim çalışmalarında test edilmesi gereken Rehber, sadece kamu kurum ve kuruluşları için geçerlidir. Rehberin Kamu İktisadi Teşebbüslerine uygulanması, sadece, kurumların bu kuruluşlarla ilişkileriyle sınırlıdır. Karmaşık ve özel bir uzmanlık alanı olan insan kaynağı yönetimi yetkilerinin incelenmesi, Rehberin kapsamı dışında bırakılmıştır.

Rehberin kaleme alındığı sırada, Mali Yönetim Yasası'nda değişiklikler öneren C-91 sayılı yasa önerisi Parlamentonun gündemindeydi. Tasarı yasalırsa, denetçiler bilgilerini güncelleştirmek üzere bu değişiklikleri incelemelidir. Rehber de bu değişikliğe paralel olarak değiştirilecektir.

İncelemeler sırasında test edilmek üzere hazırlanan bu Rehberi kullanan denetçilerin yorumlarını yetki konusunda Danışman Yönetici (Alan Gilmore)'e, bir kopyasını da Mesleki Uygulamalar bölümüne yazılı olarak iletmeleri rica olunur. Yorumlar, tecrübelerle dayandırılırsa ve örneklerle desteklenirse özellikle yardımcı olacaktır. Rehber, özellikle hangi olaylarda yardımcı oldu? Hangi konular üzerinde daha çok durulmalı ya da hangi uygulamalarda zorluklarla karşılaşıldı?

KURUM VE KURULUŞLARINA YASAYLA VERİLEN YETKİLERE UYGUNLUĞUN DENETİMİ

İçindekiler

Sayfa

I. BÖLÜM: YETKİYE UYGUNLUK DENETİMİNİN KAVRANMASI

1. GİRİŞ	1
Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi	1
Sayıştay'ın Yasayla Verilen Yetkiye Uygunluk Denetimini Yürütme Görevi	3
2. YETKİLERİN KAVRANMASI	5
Yürütme (Hükümet) Erki	5
Anayasal Yetkiler	6
Parlamentodan Kaynaklanan Yetkiler	6
Yasamaya Bağlı: Devredilen Yasal Yetki ya da Düzenleyici Kurallar (Tüzük, Yönetmelik vb.)	15
Hükümetin Yetkiye Uygun Eylemlerde Bulunma Sorumluluğu	16
Hükümet Yetkileri	16
Hazine Kurulu Yönetim Politikaları	18
Yetki İle Verilen Erkin Kullanımı	20
Federal-Eyalet ve Uluslararası Anlaşmalar	21
Düzenleme Kuruluşunun Kuralları	21

II. BÖLÜM: YASAYLA VERİLEN YETKİYE UYGUNLUĞUN DENETİMİ

3.	YASAYLA UYGUNLUK DENETİMLERİNDE DİKKATE ALINMASI GEREKEN KONULAR	22
	Yetki Denetiminin Planlanması ve Denetimin Bütünüyle Bağdaştırılması	22
	Madde 6 ve Madde 7 Denetimleri ve Kriterleri	23
	Denetimin Genel Hedefleri ve Kriterleri	25
	Risk	30
	Yetkiye Uygunsuzluğun Öneminin Saptanması	31
	Yetkiye Uygunsuzluk ile İlgili Denetim Bulgularının Raporlanması	35
	Yetki Belgelerinin Elde Edilmesi	36
	Denetim Ekibine Yardım	37
4.	YETKİYE UYGUNLUK DENETİMİ PROSEDÜRLERİ	38
	Giriş	38
	Yetkiye Uygunluk Denetimi: Genel Harcamalar	38
	Sözleşmelerin Yetkiye Uygunluğunun Denetimi	38
	* Parlamento ve Hükümet Kaynaklı Yetkilere Uygunluk	42
	* Hazine Kurulu'nun Konsolide Sözleşme Politikaları ve İlkelerine Uygunluk	44
	* Mali Yönetim Yasası'na Uygunluk	45

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

Bağış ve Yardımların Yetkiye Uygunluğunun Denetimi	45
* Bağışlar	47
* Yardımlar	49
* KİT'lere Yapılan Bağış ve Yardımlarda Kurumsal Sorumluluk	51
 Döner Sermayelerin Yetkiye Uygunluğunun Denetimi	 51
 Özel Ödemelerin Yetkiye Uygunluğunun Denetimi	 54
* Kraliyete Karşı Açılan Davalar	54
* Gönüllü Ödemeler	54
* Karşılıksız Ödemeler	55
* Özel Amaçlı Fonlar	55
 Gelirlerin Yetkiye Uygunluğunun Denetimi	 56
* Vergiler	56
* Vergi Dışı Gelirler	56
* Kamu Harç ve Ücretleri	59
 Diğer Gelir Kaynaklarının Yetkiye Uygunluğunun Denetimi	 61
* Kraliyet Varlıklarının Satışı	61
* Özelleştirme	62
 Borçlanmaların Yetkiye Uygunluğunun Denetimi	 63

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

Diğer Konularda Yetkiye Uygunluk Denetimi	66
* Yatırımlar	66
* Vergi İadeleri	66
* Borç Silme	66
* Vergi Masrafları	68
5. SÖZLÜK	68
6. EKLER	85
Kamu Sektörü Muhasebe ve Denetim Komitesi 3 No.lu Bildirimi:	87
Yasayla Verilen Yetkilere ve İlgili Diğer Yetkilere Uygunluğun Denetimi, Mayıs 1986.	88

I. BÖLÜM : YETKİYE UYGUNLUK DENETİMİNİN KAVRANMASI

1. GİRİŞ

Bu Rehberin amacı, yasayla verilen yetkiye uygunluk denetiminin niteliği ve kapsamı konusunda personeli bilgilendirmek ve başlıca alanlardaki konuları tanımlamak için gerekli incelemeler üzerine yol göstermektir.

Yasayla Verilen Yetkiye Uygunluğun Denetimi

Tanım. "Yasayla verilen yetkilerin denetimi" ve "yetki denetimi", yürütmenin fonların harcanmasında, tahsilinde, borçlanmada ya da diğer amaçlarla girdiği mali işlemlerde, Parlamento tarafından verilen yetkinin amaçlarına ve sınırlarına uyup uymadığını saptamak için denetim yapılması anlamına gelmektedir. Bu hükümetin, yetki veren yasalarla, Tahsisat Yasalarıyla, Konsey Kararnameleriyle, Hazine Kurulu Kararlarıyla ve geçerli kurumsal yönetim politikalarıyla verilen yetkilere uygunluğunun incelenmesini içerir. Yasayla verilen yetkiye uygunluğun denetimi, mali doğruluk ve performans denetimlerimizin bir parçasıdır.

Yetkiye uygunluk denetimi, yönetsel işlemleri yönlendiren usul ve kurallara uygunluğu test etmekten çok, yasamanın verdiği yetkiyle ilgilidir. Denetçi; incelenen konuyla ilgili yetkiler hiyerarşisini gözden geçirmek durumundadır; bu yetkiler Konsey Kararnamesi ya da Hazine Kurulu Kararı'nda olduğu gibi yasalardan kaynaklanabilir ya da Bakanlar Kurulu Kararlarında olduğu gibi yasalara açıklık getirebilir. Yasalardan kaynaklanan yetkileri kavramak suretiyle denetçi, yürütmenin temel yasal yetkiyle ve ilgili diğer yetkilerle uygunluk içinde olup olmadığının değerlendirmesini yapabildiği gibi, ilgili yetkilerin temel yasal yetkilerle ve kendi aralarında tutarlı olup olmadıklarını da değerlendirebilir. Denetçi, yasaların ya da diğer yetkilerin amacını anlayabilmek için kurumsal yönetim politikalarını ve belgelerini gözden geçirme gereği duyabilir.

Sayıştay'ın yaptığı incelemeler Sayıştay Yasası'nın 6. ve 7(2)a, 7(2)b ve 7(2)c maddelerinde sözü edilen denetimlerle ilgilidir.

1976 ile 1986 arasında, Sayıştay; Tahsisat Yasalarına, Mali Yönetim Yasası ve buna bağlı tüzük, yönetmelik ve kararlar ile Parlamento'ca kabul edilen diğer yasalara uygun bulunmayan ya da uygunluğu kuşkulu olan 175'in üzerinde olayı raporlarına almıştır. 1986 yılı raporunda Sayıştay Başkanı şunları belirtmiştir:

"Hükümetin kamu fonlarını kendisine tanınan yetki dahilinde kullanıp kullanmadığının incelenmesinde Parlamento'ya yardımcı olmak için, denetçilerden gelecek yıllarda, tahsisat yasaları ve diğer yasayla verilen yetkilere uygunluk incelemelerini yoğunlaştırmalarını istedim."

Rehber, bu çeşit incelemeler için genel bir çerçeve vermektedir.

Kamu fonlarının, Parlamento tarafından öngörülen amaç ve hedefler için ve belirlenen sınırlar içinde kalarak kullanılıp kullanılmadığının değerlendirilmesi, genellikle, ilgili yasaların yanısıra, çeşitli yetkilere uygunluğun incelenmesini de içerir - örneğin, yasanın amacı çok genel terimlerle tanımlaması ve özelliklerinin belirlenmesini daha alt düzeydeki yetkilere bırakması gibi. Bu Rehber, kurum ve kuruluşların ek idari yönlendirme rolünün yanısıra bağlı yetkilerin niteliğini de derinliğine ele almaktadır.

Genel kural olarak, yasayla verilen yetkiye uygunluğun denetimi, yasa uyarınca çıkarılan düzenleyici kuralların ihlal edilip edilmediğini ya da zaten diğer Parlamento görevlilerince gözden geçirilen yasalara (Örneğin; Resmî Diller Yasası, Gizlilik Yasası) uygunluğu saptamak için yapılan incelemeleri kapsamaz. Performansa ilişkin konular incelemeye tabi ise de; düzenleyici işlem tesis eden makamların ya da yargı organlarının kararları bunun dışındadır.

Kamu fonları -harcanması, toplanması, borçlanma- üzerine açıklanan bilgilerin yeterliliği de dışarda bırakılmıştır. Örneğin, kamu hesaplarının hazırlanmasına dair Genel Gelir Saymanı'nın talimatları, Rehberin amaçları bakımından yetki sayılmamaktadır; çünkü, bu harcama, borçlanma ya da gelir tahsiliyle ilgili yasayla verilen yetkiden ziyade bilginin duyurulması, açıklanmasıyla ilgilidir. Belli işlemlerle ilgili Hazine Kurulu ya da kurumların yayınladıkları talimatlar için de benzer durum söz konusudur. Örneğin, harcırah veya envanter kontrolü ya da planlama sistemleri, -fonların Parlamento'nun izin verdiği gibi harcanmasını, borçlanılmasını ve toplanmasını belirlemeye dair değilse, genelde dışarda bırakılır.

Yetki incelemelerinin performans incelemeleri ile içiçe geçebileceği kısımlar vardır. Bunlar genelde, tüzük ve yönetmelik gibi düzenleyici işlemlerin uygulamaya konulmasına ilişkindir. Örneğin, Gümrük ve Vergilendirmede, yapılan harcamaların amacı Gümrük ve Vergilendirme yasa, tüzük ve yönetmeliklerinin uygulanmasını sağlamaktır. Böylece, kurumun yetersiz uygulamaları, yasayla verilen yetkiye uygunluğun bulunmayışı olarak görülebilir. Ancak, çoğu durumda, böyle bir yetersizlik yürütmenin yeterliliği konusunda yasal bir talimat bulunmadıkça bir yetki sorunu olmaktan çok performans konusu olarak işlem görecektir- Benzer biçimde, yetki konularıyla çalışma politikalarına uygun-suzluk arasında örtüşme olabilir. Örneğin, bir kurum, bağış ve yardımlar konusunda uygunluk (seçilme niteliği) aranmasını gevşek uyguluyor olabilir. Bu durumda, fonlar hem kötü kullanılmış hem de Parlamento'nun yetki verdiği amaçlar dışında harcanmış olabilir ve her iki durumda raporlanabilir.

Böylece, kurum ve kuruluşların, ek yönetsel talimatlara uymadıkları önemli durumlar, fonların kullanımında yasanın belirlediği amacın ihlali gösterdikleri derecede, yasal yetki denetimi ile ilgilidir. Ancak, yasayla verilen yetki denetiminde amaç, denetlenen kurumun bütün yönetsel talimatlara uyduğunu doğrulamak değildir. Yönetsel talimatlara uyulmaması, yasal yetki ihlali içermekten de, performans denetimleri için önemli bulgulara götürebilir.

Sayıştay'ın Yasayla Verilen Yetkiye Uygunluk Denetimini Yürütme Görevi

Yetki denetimi, parlamentonun çıkardığı yasaları denetleyenlerin görev ve sorumluluklarının ana unsurlarından biridir. "*Devlet hazinesi*" üzerinde parlamento kontrolünün ilkeleri Kanada Anayasası'nca kutsal sayılmıştır. Anayasa, 1867'de Konsolide Gelirler Fonu'nu getirmiş ve harcamalar, gelirler ve borçlanmalar için hükümetin parlamentodan yetki almasını gerektirmiştir. Parlamentonun çıkardığı Mali Yönetim Yasası, Kanada Hükümetinin mali işlerini düzenlemede daha ayrıntılı hükümler getirmiştir. Parlamento ayrıca, Sayıştay Yasası ve Mali Yönetim Yasası aracılığıyla Sayıştay'ın rolünü de tanımlamıştır. Parlamento Sayıştay'a; inceleme ve soruşturmalar yürüterek, Parlamento'nun tanıdığı yetki dışında hükümetin harcama yaptığı, borçlandığı ya da gelir sağladığı durumlar Avam Kamarası'na raporlama görevini vermektedir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

Sayıştay'ın yetki ve görevleri -ki genellikle, Sayıştay'ın erki olarak ifade edilmektedir- Sayıştay Yasası'nda ayrıntılarıyla açıklanmıştır. Sayıştay Yasası (Madde 5), Sayıştay Başkanı'nı, Kanadanın hesaplarının -Konsolide Gelirlerle ilgili olanlar da dahil olmak üzere- Denetçisi olarak isimlendiriyor ve Yasa gereğince raporla bildirimde bulunabilmesi için gerekli gördüğü inceleme ve soruşturmaları yapma görevini veriyor.

Yasa kaynaklı ve hükümet kaynaklı yetkilerin denetiminde, bu çeşit yetkilerin ihlal edildiği gözlemlendiğinde rapor düzenlenmesi, Sayıştay Yasasının iki ayrı maddesinde düzenlenmektedir. Bunlar:

Madde 6

Sayıştay Başkanı, Mali Yönetim Yasası'nın 64. maddesi uyarınca gerekli görülen ve Kamu Muhasebesi'nde gösterilen mali tabloları ve Hazine Kurulu Başkanı ya da Maliye Bakanı'nın denetime sunacağı diğer herhangi bir tabloyu inceleyerek, içerdiği bilginin federal hükümetin muhasebe politikalarına uygun ve bir önceki yıl ile tutarlı bir temelde, tarafsız olarak sunulup sunulmadığı konusundaki düşüncelerini olası karşı görüşleriyle birlikte bildirecektir.

Madde 7(2)

Sayıştay Başkanı'nın (1) nolu fıkrada belirtilen her raporu önemli gördüğü, ya da Avam Kamarası'nın dikkatine sunulmasını gerektirecek nitelikte her konuya dikkat çekecektir. Eğer, Madde 7(2)'nin fıkraları olarak belirtilen aşağıdaki durumlar gözlenmişse, bunlar da raporda yer alacaktır:

Fıkra 7(2)akamu fonlarının hesabı tam olarak verilemiyorsa ya da yasanın gösterdiği Konsolide Gelir Fonu'ndan başka yere ödenmişse;

Fıkra 7(2)b.... temel kayıtlar tutulmamış, ya da harcamaların yalnızca yetki ile izin verildiği gibi yapılmasını sağlayan kural ve prosedürler yetersiz uygulanmış;

Fıkra 7(2)c.... kamu fonları Parlamento tarafından tahsis edildiği amaçlar dışında harcanmış.

2. YETKİLERİN KAVRANMASI

Bu bölümde, yasayla verilen yetki denetimi çalışmasında genellikle incelenen yetki türleri tarif edilmektedir. Yetkilerin nasıl tanımlandığını, hiyerarşik kademedeki yerleri ve birbirleriyle ilişkileri, yetki denetimi programını tam olarak planlama ve yürütmede temel öneme sahiptir. Yetkileri tanımlamanın yanı sıra, Rehberin bu bölümünde bütçe süreci ve mali kaynak sunumunun arttırılması ve kontrolü de anlatılmaktadır.

Yürütme (Hükümetin) Erki

Anayasa'ya göre, Kanada'da hükümet etme hakkı Kraliyet'e aittir. Egemenliğin işlevleri Genel Vali ya da Konsey Valisi tarafından yerine getirilmektedir. Her ne kadar Anayasa, Konsey Valisi'ne geniş yetki tanıyor gibi görünüyorsa da, bu yetki, 13. maddede belirtildiği gibi "Kanada Kraliyet Danışma Konseyi'nin tavsiyesi ile hareket eder" hükmü uyarınca sadece Bakanların "tavsiyesi" üzerine kullanılmaktadır.

Konsey Valisi'nin danışma organının üyeleri (Danışma Konseyi) ömür boyu görevlendirilmek üzere atanırlar, fakat bunlar içinden sadece Bakanlar Kurulu üyesi olanlar, Konsey'in faal kurulunu oluşturur. Danışma kurulunun iki ayrı fakat birbiriyle ilişkili işlevi vardır: hükümet politikalarını oluşturmak ve Konsey Valisi aracılığıyla hükümet erkini kullanmak. Kabinayı oluşturan Bakanlar, kurum ve kuruluşların başı olup, yönetimlerinden her yönüyle sorumludurlar.

Hükümetin, başlangıçtaki geniş, ayrıcalıklı egemenliğinden kaynaklanan erki, Anayasa ve yasalarla sınırlandırılmıştır. Genelde, Sayıştay'ın yetkilerle ilgili incelemeleri, hükümetin Parlamentonun çıkardığı yasalara uygunluğu üzerinedir. O halde, Rehberde başından sonuna kadar kullanılan "Hükümet"; Bakanlar tarafından yetki kullanımını ifade etmektedir.

Anayasal yetkiler

"Anayasa devlet hazinesinin" parlamento tarafından kontrolünün temelidir. Örneğin, 1867 tarihli Anayasanın 102. maddesi Konsolide Gelir Fonu'nu (KGF) düzenlenmektedir; 106. maddesi ise, KGF'den yapılacak harcamanın, Parlamento tarafından tahsisi zorunluluğunu öngörmektedir. Kaynak Önergisi prosedürleri ve diğer mali kaynak sunumu prosedürleri kaynağını anayasal hükümlerden alırlar.

Yakın zamanlardaki anayasal gelişmeler de hükümetin harcamalarını etkilemektedir. Özellikle, 1982 tarihli Anayasa değişikliğinin 36. maddesi, eyalet hükümetlerine KGF'den yapılacak ödemelerin eşitliği konusuna değinmektedir

Yetki konularını tam anlamıyla açıklığa kavuşturmak için, bu ilişkileri kavramak önemlidir. Genel kural olarak, hükümetin anayasaya uygun hareket ettiği ve anayasaya uygunluk konularına karar verecek forumun mahkemeler olduğu varsayılır. Böylece, yetki denetimi konuları, genelde, hükümetin belirli işlem ya da tasarruflarına yer veren yasalar ve tahsisatlardan doğacaktır.

Parlamentodan Kaynaklanan Yetkiler

Kamu fonunu⁽¹⁾ harcamak, toplamak ya da kamu adına borçlanmak için hükümetin uygun parlamento yetkisini alması gerekir. Kamu fonlarının hangi amaçla ve ne miktarda harcanacağı yetki veren yasalarla, tahsisat yasalarıyla ve ödeneklerle belirlenir. Daha sonra bu miktarlar, Hazine Kurulu tarafından daha alt harcama dilimlerine (tertip) ayrılır. Bunların her biri aşağıda açıklanmaktadır:

(1) Mali Yönetim Yasası'nın 2. maddesinde kamu fonu şöyle tanımlanmaktadır:

"Genel Gelir Saymanı tarafından veya resmi görevi nedeniyle bir kamu görevlisi ya da bu tür gelirleri alma ya da toplama yetkisi olan her hangi bir kişi tarafından toplanan bütün gelirler Kanada'ya ait olup, aşağıdaki kalemleri kapsar: (a) Kanada'nın vergi ve diğer gelirleri, (b) Kanada'nın borç aldığı ya da hisse ihracı ya da satışından elde edilen gelirler, (c) Kanada için ya da Kanada adına toplanan veya alınan gelirler, (d) her hangi bir yasa, devir, sözleşme, girişim ya da anlaşma gereği ödenen ya da bunlardan dolayı bir kamu görevlisinin aldığı ya da tahsil ettiği ve bu yasa da, devirde, sözleşmede, girişimde ya da anlaşmada belirlenen amaç için ödenecek bütün paralar-
dır."

Yetki veren yasalar ya da "program" yasaları. Bu gibi yasaların amacı, programların hangi koşullarda yürütüleceğini saptamaktır. Yasalarla saptanan koşullar hükümet tarafından değiştirilemez. Değişiklik için parlamentonun mevcut yasaları değiştirmesi gerekir.

Özel Amaçlı Yasa ile Tahsisler. Bunlar hükümete sürekli harcama yetkisi verir. Genellikle ödemelerin hangi koşullarda yapılacağını belirler. Bazen de ödenecek miktarları belirler; ailelere yapılan tahsisat bunun bir örneğidir.

Tahsisat Yasaları. Bu yasalar yetki vermekle beraber yasada belirlenen programda sayılan amaçların her biri için belirli bir rakamın harcanmasını zorunlu kılmaz. Bir mali yıl içinde Konsolide Gelirler'den, Hükümetin harcamalarda bulunmasına ve gerekli ödemeleri yapmasına olanak verir. Hükümet belli bir amaca yönelik olarak ödeneğe bağlanmış fonları Parlamento'nun onayı olmadan başka bir amaç için kullanamaz ya da yetki ile izin verilen harcama sınırını aşamaz. Tahsisat yasaları yıllık ya da ek olabilir.

Bütçe Ödeneklerinin Türleri. Bir tahsisat yasasının dökümü "ödenekler"den oluşur. Ödenekler, harcama sınırları üzerinde, parlamento tarafından yapılan kontrolün en ayrıntılı düzeyde olanıdır. Hükümet, sadece belirtilen amaç için ve bütçe ödeneği, belirlenen sınırlar içinde harcamada bulunabilir. Bu koşullardan sapmalar, önemli denetim raporu konularını oluşturabilir. Genel kural olarak, her program için bir ödenek olur. Bu kuralın dışında kalan durumlar: 5 milyon doları aşan yatırım harcamaları, bağış ve yardımlar, Kamu İktisadi Teşebbüslerine veya bağımsız yasal kuruluşlara yapılan ödemeler ya da Bütçe Tahminlerinde tarif edilen diğer özel ödeneklerdir. Belirli amaçlar için, belirli bir sınıra değin fon ayıran 400'ün üzerinde ödenek vardır. Ödenekler bir kaç bin dolarla milyarlarca dolar arasında değişebilir.

Harcama ödeneklerinin, Bütçenin Başlangıç Tahminleri'nin II. Bölümünde belirtilen bir kaç çeşidi bulunmaktadır. Bunlar, Tablo 1'de anlatılmaktadır. Kısaca, faaliyetler için borç, yatırım ve avanslar ve günü gelen borcu kapatmak için, Konsolide Gelirler'den harcama yapılmasına Parlamento tarafından yetki ile izin verilmelidir.

TABLO 1

ÖDENEK TÜRLERİ

Program harcamaları ödeneği: Her biri 5 milyon doları aşmaması kaydıyla, yatırım harcamaları, bağışları ve yardımları kapsayan programlar için tahsis edilen fonlardır.

Cari harcamalar ödeneği: Yatırım harcaması veya bağış ve/veya yardım ödeneğine veya her ikisine de aynı zamanda gerek bulunan durumlarda, cari harcamalarını karşılamak üzere kullanılır. Şayet, yatırım harcaması, bağış ya da yardımın gerek duyulan tutarı, her biri 5 milyon dolardan az ise, ödeneğe dahil edilirler.

Yatırım harcamaları ödeneği: Bir programdaki yatırım harcamaları 5 milyon dolara eşit ya da daha fazla ise kullanılır.

Bağış ve yardım ödeneği: Bir program içindeki bağış ve yardımlar 5 milyon dolar ya da daha fazla ise kullanılır.

Hazine Kurulu beklenmedik giderler ödeneği: Bütçe Tahminleri hazırlandığı sırada hesaba katılamayan acil harcamaları karşılamak amacıyla ve yeni mali yılda yürürlüğe giren toplu sözleşme anlaşmalarından doğan (kurumların kendi bütçe ödeneklerinde karşılık ayırmadıkları) maaş maliyetlerini karşılamak için fon sağlar. Toplu sözleşme anlaşmalarından doğan ödeme listesi kalemleri dışında, beklenmedik giderler ödeneği ile sağlanan fonlar ek bütçe tahmin usûlleriyle yeniden düzenlenmelidir. Bir beklenmedik giderler ödeneğinin, yeni programlar başlatmaya yetki vermediğine denetçiler dikkat etmelidir.

Bütçe-dışı ödenek: Kamu İktisadi Teşebbüslerine verilecek borç ve avanslarla bu kuruluşlara yapılacak yatırımlar; ayrıca, diğer devletlere ya da kişilere veya özel sektör şirketlerine belli amaçlarla verilecek borç ve avanslar için kullanılır.

Kaynak: Bütçenin Başlangıç Tahminleri, Bölüm II

Harcama Kalemleri (Tertip). Nakit ödemeler üzerindeki denetimi daha da ayrıntılandırmak için, Hazine Kurulu, tahsisleri, kurumların uymaları zorunlu harcama kalemleri (tertup) olarak bilinen daha dar harcama katagorilerine ayırma yetkisine sahiptir.⁽²⁾

Ödenekler program yetkisi değil, sadece fon sağlar. 1981'de Avam Kamarası Başkanı kararıyla, yeni programların temeli artık bütçe ödenekleri yerine, yasaya dayandırılmıştır. Sonuç olarak, bir programı ortaya koyma yetkisi ve harcamanın amacı, sadece yetki veren yasalarda bulunabilir. Yasanın yetki verdiği bir programı yürürlüğe koymak için hükümetin fon sağlamada kullanabileceği tek mekanizma ya ödenek ya da tahsislerdir.⁽³⁾ Bununla birlikte ödenek harcamayı daha ayrıntılı koşullara da bağlayabilir. (Mecelis Başkanı'nın kararı yasal güce sahip değildir; ama, bu karara uymak bir hükümet politikasıdır.)

Denetçiler, yetkilerini bir bütçe ödeneği aracılığıyla alan bazı programların halâ bulunduğuna dikkat etmelidir. Bu durumlarda, başka bir özel amaçlı yasa ile yetki dayanağı bulunmayan bir ödeme ya da faaliyete yetki sağlamak için yasal metinler ödeneğe eklenmekteydi. Diğer yasaların koşullarına ters düşen bir eylem ya da ödemeye yetki vermek amacıyla genellikle, ".....Yasasına karşın" deyimi kullanılıyordu.

1981 kararından önce, yasa yapmak üzere iki tür ödenek kullanılıyordu: Çoğunlukla "Dolar'lı Ödenekler" denilen Parasal Kalemler ile Tahsisat Kalemleri.

Yasal yetkinin gerekli olduğu fakat yeni ek fonların gerekli olmadığı durumlar, Parasal Kalemlere giriyordu. Miktar sütununa yazılan 1 Dolar, tahsisat açısından önem taşıyordu; sadece Tahsisat Önergesi oluşarak, Parlamento öneriyi Bütçe Tahminleri ile ilgili görüşmelere alabilsin diye yazılıyordu.

(2) Bkz. Mali Yönetiş Rehberi 6. madde.

(3) Ödenek ve tahsisat terimleri sık olarak eş anlamlı kullanılmaktadır.

Tahsisat Kalemleri hem fon tahsislerinde hem de yasal yetki sağlamak için kullanılıyor-du.

Her ne kadar, Avam Kamarası Başkanı'nın 1981'deki kararı, yeni programların yasalaş-ması için Bütçenin Başlangıç Tahminlerindeki ödeneklerin kullanımını erdirdiyse de, ödenekler aşağıdaki durumlarda hala kullanılabilir:

- yasaların izin verdiği durumlarda; örneğin, Bretton Woods Yasası ya da Hesap Düzeni Yasası;
- Mali Yönetim Yasası'nın borç güvenceleri ile ilgili 29. maddesine göre;
- Mali Yönetim Yasası'nın 25 (2) maddesine göre, varlıkların kayıtlardan si-linmesi durumunda doğan masrafın, daha önce onaylanmış harcama yet-kisinden karşılanması;
- ödenek aracılığıyla verilmiş mevcut yetkide değişiklik yapmak için;
- ödenekler arasında fon aktarması yapmak için.

Parlamentodan kaynaklanan yetkiye uygunluk durumunu değerlendirirken denetçilerin, yasada Kraliyet onayı ve ilan tarihlerine dikkat etmeleri gerekecektir. Bir yasa değişik-liği ya da yeni bir yasa resmen ilan edilinceye dek yürürlüğe girmemekte; resmi ilan tari-hi çoğu kez Kraliyet onayını izlemektedir. (Kraliyet onayı, Parlamento görüşmeleri ve onayından sonra alınır.) Parlamentodan geçen yasaların ya da bir bölümünün, yasanın çıkarıldığı koşullara bağlı olarak ilanın geciktirilmesi de az görülen bir durum değildir. Bazen, yasanın genel çerçevesi yasalaşıp ilan edilir; fakat yürürlüğe girmeden önce, bağlı yasalara; düzenleyici işlemlere (örneğin tüzük ve yönetmelik gibi) gerek gösterir. İlan ta-rihi, eğer saptanmışsa, yasa ya da yasa değişikliğinin sonunda belirtilir. Yasanın bütün maddelerinin aynı ilan tarihini taşıması da gerekmez.

Denetçi, yasanın öngördüğü fonun kullanım amacına ve harcama üzerine konan sınırlara uygunluğu değerlendirmenin yanı sıra, kaynağın uygun biçimde elde edilip, yasaya göre denetlenip denetlenmediğini de bilme gereğini duyacaktır. Bu konuda karara varırken üzerinde durulacak önemli konular izleyen bölümlerde anlatılacaktır:

Gelir Süreci. Bu bölüm, gelir elde etme sürecine ve bu süreçle ilgili mevzuat ve yetki türlerine ilişkin genel bir çerçeve vermektedir.

Gelir toplamak için parlamento yetkisi, 1867 Anayasasının 53. maddesinden kaynaklanır. Buna göre, "... vergi veya resim yükleyen Tasarılar Avam Kamarası'ndan çıkarılacaktır." Gelirlerin, Konsolide Gelir Fonu'nda toplanması gerekmektedir.

"Kaynak Önergesi" ile anlatılmak istenen, hükümetin giderlerini karşılamak amacıyla kaynakları (örneğin fon) elde etme sürecidir; yeni bir vergi koyabilir; süresi dolmuş bir verginin süresini uzatabilir; bir vergi oranını değiştirebilir ya da yeni kişi, eşya ve işlemleri vergi kapsamına alabilir.

Gelir Vergisi Yasası, Dolaylı Vergiler Yasası, Gümrük Tarifesi Yasasını kapsayan çeşitli yasalar temel federal vergiler için yetki verir. Bu vergiler yıldan yıla yürürlükte kalmaya devam eder.

Bu yasalara değişiklikler çoğunlukla, Kaynak Önergesi ile ilgili önerilerden yola çıkan ayrı tadil tasarılarıyla yapılır. Vergilerde, bazen de ücretlerde artış öneren bütün tasarılar yasamaya sunulmadan önce, Avam Kamarası tarafından bir Kaynak Önergesinin benimsenmesini gerekli kılar.

Yürürlükteki Avam Kamarası İç Tüzük kurallarına göre, Bakan, bir oturum sırasında, bir ya da birden çok Kaynak Önergesi duyurusu yapabilir. Bu duyurular o gün gündemde yer alan Ödenek ve İşlemler'in eki olarak yapılır. Kaynak Önergesi duyuruları bazen taslak Tasarı biçiminde sunulur. Hükümet bu yöntemi, önermek niyetinde olduğu mali önlemleri bildirmek ve tepkileri ölçmek üzere kullanır. Daha sonra, ilk sunduklarının yerini alan başka Kaynak Önergesi duyuruları da yapabilir. Taslak Tasarılar, öneri duyurusuna gerek kalmadan doğrudan görüşülebilir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

Ancak, Kaynak Önergesi işlerinin en önemli bölümü, Maliye Bakanı'nın yıllık mali bildirimini değerlendirilmesidir. Genellikle Bütçe Konuşması diye adlandırılan bu bildirim, gelir ve gider tahminlerini ve önerilen vergi tedbirlerini içerir.

Avam Kamarası bir Kaynak Önergesini onayladığı zaman, öneriye dayanarak bir Tasarı (aynen olmaları gerekmez) sunulur. Bununla birlikte, genellikle hükümet tasarımı hazırlarken öneriye tamamen bağlı kalır. Öneriden herhangi bir sapma çok titiz yorumlamaya tabi tutulur.

Tasarının getirdiği hususlardan bazıları, onaylanan Kaynak Önergesi'nden ileri gitmişse, bu hususların Komite'de görüşülmesinden önce ya yeni bir öneri getirilmeli ya da tasarı Meclis'in onayladığı önergeye uygun olarak değiştirilmelidir.

Vergilerin yanı sıra, hükümetin diğer gelir kaynakları arasında vergi dışı gelirler (örneğin yatırımların getirileri), mal ve hizmetlerin satışı, lisans, permi ve çeşitli harç ve ücretler ile hükümetin yarattığı yurtiçi gelirler de bulunur.⁽⁴⁾ Gelirler giderleri karşılamaya yetmediği zaman, hükümet açığı kapamak içinde borçlanmak zorunda kalır. Borçlanma da da kamu fonunu kullanmanın diğer yolları gibi, Parlamento'dan izin alınmalıdır. Bu konuda Parlamento'nun uygulaması, her mali yıl için, hükümete bir dizi yıllık borçlanma yetki yasaları aracılığıyla borçlanma yetkisi vermektir; bunlar birbirini izleyen sıra numarası alırlar. Böylece, Parlamento Hükümete, belli bir tavana kadar borçlanma yetkisi verir. Bir borçlanma yasasının ardından her borçlanışında, Hükümet, bir Konsey Kararnamesi çıkarmak durumundadır.

Kamu fonların denetimi. Kamu fonların kontrolü Anayasa'nın 102 ve 53. maddeleriyle başlar. Bu maddelerle,

- (a) Konsolde Gelir Fonu oluşturularak yasada öngörülen görevlendirmelere bağlı olarak Kanada'nın kamu hizmetlerine tahsis edilmekte;

(4) Mali Yönetim Rehberi, Hazine Kurulu, s.2.2.2., 22 Mart 1988 tarih, 22 sayılı Yasa Değişikliği.

- (b) "kamu gelirinin herhangi bir bölümünü tahsis eden Tasarıların Avam Kamarasından kaynaklanması" gerekliliği düzenlenmektedir.

Ayrıca, 1867 ve 1982 tarihli Anayasalara tabi olmak kaydıyla, Parlamentonun yetkisi olmadan Konsolide Gelir Fonundan hiçbir ödeme yapılmaması, Mali Yönetim Yasasının 26. maddesine göre bir zorunluluktur. Yukarıda belirtildiği gibi, bu yetkiler, kamu fonunu hukuki olarak hangi amaçlar için ne kadar harcayabileceğini tanımlamaktadır.

Hükümetin, harcamalarını karşılamak üzere Konsolide Gelir Fonu'na başvurabilmek amacıyla, yıllık harcama tahminini parlamentonun onayına sunma sürecine "**kaynak işleri**" adı verilir. Hükümet bir mali yıl boyunca harcayacağı para için parlamento yetkisi alır. Mali Yönetim Yasası'nın 2. maddesi "mali yılı", 1 Nisan'dan başlayarak ertesi yılın 31 Mart'ında sona eren süre olarak tanımlanmaktadır. Belirli harcamalar için fon ayrılması, tahsisat yasaları aracılığıyla olur. Ancak, kurumların isimleri tahsisat yasalarındaki programlarda belirlenen kalemlerle ilişkilendirilmiş olsa dahi, ödemeler yapılmadan önce, Konsey Valisi'nden bir yetki belgesi alınmalıdır. Mali Yönetim Yasası'nda, "Konsey Valisi, harcamaların tahsisattan düşülmesine izin veren bir belgeyi imzalamadıkça, Konsolide Gelir Fonu dışında bir tahsisata göre hiç bir şekilde ödeme yapılmayacağı" özellikle belirtilmiştir. Parlamentonun toplantı durumunda olmadığı zaman, kamu yararı gereği, acilen kaynak sağlanması amacıyla, hükümet tarafından "özel belgeler" kullanılabilir. Bu özel belgelerin kullanımı, Mali Yönetim Yasası'nın 30. maddesinde daha ayrıntılı olarak anlatılmaktadır.

Bütçe Döngüsü. Parlamentonun yıllık bütçe döngüsüne katılması, Hazine Kurulu Başkanı'nın Bütçenin Başlangıç Tahminlerini müzakereye sunması ve hükümetin gelecek yıla ilişkin harcama planının ayrıntılarını taslak haline getirmesiyle, Şubat ya da Mart aylarında başlar. Harcama için tam yetki, Parlamentodan genellikle Haziran sonunda alınır. Ara dönem için harcama yetkisi Mart sonundan önce ödeneğe bağlanır. Bu ara döneme ilişkin bir tahsisat yasasıdır; Mart ayı sonuna doğru müzakereye sunulur ve 1 Nisan'a kadar onaylanmış olur. Ek Bütçe Tahminleri her zaman müzakereye sunulabilir.

Kamu Muhasebesi, 31 Aralık'ta ya da daha önce, ait oldukları mali yılın sona ermesinden sonra, Parlamentoda görüşmelere sunulur.

Yıllık bütçe döngüsünde Bütçe Tahminlerinin rolü. Bütçe Tahminleri, hükümeti resmen bağlamazlar. Bu nedenle de, bir tahsisat yasasında belirtilmedikçe, bir yetki anlamına gelmezler. Ancak, (özellikle III. Bölüm) belirli harcamaların amaçları üstüne ayrıntılar vermek suretiyle, yetki veren yasalarla tahsisat yasalarını birbiriyle ilişkilendirilen "bağ" gibi görülmelidir.

Bütçe Tahminlerinin amacı, hükümetin bir mali yıl boyunca yapacağı, bütçe içi ya da bütçe dışı harcamalarla (verilen borçlar, yatırımlar ve avanslar) ilgili önerilerini Parlamente'ya sunmaktır. Bütçe Tahminleri, Parlamente'nun bir tahsisat yasasıyla onaylanması istenen (ödenek denilen) kalemleri içerirler; ayrıca, gerekli harcama yetkisi mevcut yasalarla zaten onaylanmış başka yasal kalemler de bulunabilir. Ödenmiş kalemler için öneriler resmen Bütçe Tahminlerinin II. Bölümünde, tanımı ve ödenek tutarıyla birlikte, yer alırlar; bir tahsisat yasasının bünyesinde yer alınca, harcamanın yapılmasının belirleyici koşulları haline gelirler. II. Bölüm, çoğunlukla Bütçenin Başlangıç Tahminleri olarak isimlendirilir.

Bütçe Tahminlerinin III. Bölümü, kurumlar itibariyle harcama planı, tek tek kurum ve kuruluşlardan sorumlu Bakanlar adına Hazine Kurulu Başkanı tarafından Parlamente'da görüşmeye sunulur.

Daha önce belirtildiği gibi, kurumlar itibariyle harcama planları, hükümeti bağlamadıklarından, resmi yasal bir durumu yoktur. **Bütçe ödenekleri ve tanımladıkları amaçlar ve harcama sınırları, Parlamente'dan geçtikten sonra yasal yetki niteliğini kazanırlar.**

Sayıştay açısından, kurumlar itibariyle harcama planlarında belirtilen harcama amaçları bilgi içindir; aynı Hazine Kurulu Yönetim Politikası Elkitabı'nda bulunan genel ilkeler gibi. Dar anlamda, harcamaların amacının bildirimi, Parlamente'ya karşı, Hükümeti bağlayıcı olmamakla birlikte, geçerli bir neden olmadıkça uyulması gereken bir taahhüt olarak görülmelidir. Uyulmaması durumunda ise geçerli nedenler belgelenmelidir.

Yasamaya Bağlı: Devredilen Yasal Yetki ya da Düzenleyici Kurallar

Hükümete tercih hakkı tanımak için, Parlamento, yetki veren yasalarda, Konsey Valisi'nce ya da bir Bakan'a düzenleyici kural hazırlama yetkisi verebilir. Kanada Resmi Gazetesinin II. Bölümünde "Özel Amaçlı Yasal Araçlar" başlığı altında yayınlandıktan sonra, yasa hükmünde olur ve bağlı yasalar olarak bilinirler.

Bir düzenleyici kuralın yasallığı, Bakanlara (tüzük, yönetmelik vb.) düzenleyici işlem yapma hazırlama yetkisini devreden yasadaki kaynaklanır. Yasanın hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla yazılmalıdır ve yasanın yetki ya da çerçevesini aşamazlar. Denetçiler, ne Konsey Valisi, ne de Hükümetin her hangi bir bölümünün yasaları değiştirme ya da tanımlama gücüne sahip olduğunu unutmamalıdır.

Hükümetin iki biriminin, Adalet Danışma Meclisi (Danıştay) ve Tüzük İnceleme Daimi Komitesi'nin önemli inceme fonksiyonlarının bulunduğunu, yetki sorunlarına eğilen her denetçinin bilmesi gerekir. Adalet Danışma Meclisi, tüzükleri, son şeklini almadan onay sürecinin bir parçası olarak gözden geçirir. Tüzük İnceleme Daimi Komitesi tüzüğü resmen onaylandıktan sonra incelemeye başlar. Her iki organ da tüzükleri aynı kriterlerle değerlendirir.

Örneğin, her ikisi de, düzenleyici kuralın aşağıdaki hususları karşılayıp karşılamadığını araştıracaklardır:

- yetki veren bir yasa maddesi uyarınca yetki verilmiş mi; yasadaki belirtilen her hangi bir koşula uymama durumu var mı?
- Kanada Hak ve Özgürlükler Bildirgesi ile Kanada Haklar Yasası'na uygun mu?
- yetki veren yasanın açıkça bulunmayan, geriye dönük etkiye yol açacak anlam var mı?

yetki veren yasa, ile verilen erkin kullanımı beklenmedik, alışılmadık bir biçimde mi?

Düzenleyici kuralları incelerken denetçi, nihai biçimiyle gözden geçirilip geçirilmediğini görmek ve eğer geçirilmişse, sonucu saptamak için Daimi Ortak Komite'nin raporlarını kontrol etmelidir. Birkaç kurumu ilgilendiren konular, yetkileri inceleyen Sayıştay Danışman Yöneticinin dikkatine sunulmalıdır. Daimi Ortak Komite'nin bir yargı makamı olmadığı ve kurumların Komite'nin görüşlerini paylaşmayabileceği unutulmamalıdır. Daimi Ortak Komite'den bilgi isteği yetkileri inceleyen Danışman Yönetici aracılığıyla yapılmalıdır.

Hükümetin Yetkiye Uygun Eylemlerde Bulunma Sorumluluğu

Hükümet, harcamaların, gelirlerin ve borçlanmaların yasalara uygun olarak yapılmasını güvence altına almaktan sorumludur. Merkezi kuruluşlar ve kurumsal yönetim sistemlerinin bu ilkeyi yansıtmaları gerekir. Mali Yönetim ve Hazine Kurulu Yönetim Politikaları Rehberi kurum ve kuruluşların yapması gereken işlemleri ayrıntılarıyla anlatmaktadır. Rehberin II. Bölümünde ana hatlarıyla açıklanan asgari testlerin çoğu, yasalarla verilen yetkiye uygun eylemlerde bulunmayı sağlamak için hükümetin kendi koyduğu prosedürlere dayanmaktadır.

Hükümet Yetkileri

Hükümet ayrıca Parlamentonun tahsis ettiği fonları harcamak ve yetki uygulamak amacıyla aldığı kararları kaydetmelidir. Hiçbir hükümet kararı yasa hükümlerine aykırı olamaz. Yasayla tanınan yetkinin aşımı konusunda kanıt bulunmaması durumunda, hükümetin bütün emirleri kamu görevlilerini bağlayıcı niteliktedir. Hükümet yetkileri şunları içerir:

Konsey Kararnameleri. Bunlar Konsey Valisi adına ilan edilmiş ve Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmiş, açık, yazılı Hükümetten ya da yasadaki kaynaklanan faaliyetlerdir. Genellikle, Bakanlar adına Danışma Konseyi Katibi tarafından imzalanırlar; çoğunlukla Konsey Valisi adına Anayasa Mahkemesi hakimleri tarafından da imzalanır. Konsey Ka-

rarnamelerine dayalı hükümet faaliyetleri arasında senatör, diplomat ve üst düzey görevlilerin atamaları vardır. Bakanlar Kurulunun Konsey Kararnamesine bağlı yasama faaliyetleri, yalnızca belirli yasalarda öngörölme koşuluyla mevcut olabilen, devredilmiş yasama erkini oluşturur. Olağan durumlarda, Federal Konsey Kararnameleri Resmi Gazetede yayınlanmalıdır.

Bir Konsey Kararnamesi, bir merkezi kuruluş talimatı gibi diğer hükümet emirleriyle tadel edilemez; Hazine Kurulu Tutanağı'ndan üstün olabilir.

Hazine Kurulu Kararları ya da "Tutanakları". Bazı durumlarda, harcamayı yapmadan önce ya da Kraliyet adına diğer taahhütlerde bulunmadan önce kurumların, Hazine Kurulundan,⁽⁵⁾ Hazine Kurulu Karar Mektubu ya da Tutanağı biçiminde onay almaları gerekir.

Kurumların, Hazine Kurulu'na başvurmalarına gerek olup olmadığını saptayan politikalar belirli bir özet metinde toplanmamıştır; fakat harcamaların türü ile ilgili yönetmelik ve politikalara bakmak gerekir. Bir Parlamento Yasası, Konsey Valisi, Bakan tek başına ya da Hazine Kurulu'nun bir dairesi Hazine Kurulu'nun kendisi doğrudan devreye girmediği takdirde sorumluluğunu tam olarak yerine getiremeyeceğine hükmetmesi durumunda kurumlar Hazine Kurulu 'na başvururlar. Başvuru koşulları zamanla değişebilir.

Hazine Kurulu'na başvuruda bulunabilme kuralları, "Hazine Kurulu'na ve Konsey Valisi'ne Başvuru Usülleri" adlı yayımda bulunabilir. Denetçiler, Hazine Kurulu'nun en son genelgelerinden haberdar olduklarını kanıtlamalıdır.

(5) Mali Yönetim Yasası'nın 5 (1) fıkrası, Hazine Kurulu olarak adlandırılan Komisyon tarafından atanan Hazine Kurulu Başkanı'nın başkanlığında, Kanada Kraliyet Danışma Konseyi Komitesini öngörmektedir.

Komite, ayrıca Başkan, Maliye Bakanı ve Konsey Valisi -gerçekte Başbakan- tarafından aday gösterilen Kraliyet Danışma Konseyi'nin diğer 4 üyesini de bulundurur.

Bakanlar Kurulu Karar Tutanakları. Bir bakandan (Bakanlar Kurulu'na ya da Bakanlar Kurulu üyesine) gelen "muhtıra"da genellikle içerilen önerilere yanıt olarak Bakanlar Kurulu yeni girişimlere onay veren, kaynak tahsis eden, kurumlara talimatlar veren kararlar alabilir. Bakanlar Kurulu Karar Tutanakları, Bakanlar Kurulu'nun belli konulardaki kararlarını özetler. Bakanlar Kurulu'nun Karar Tutanakları (KT) yasal bir yetki oluşturmaz; fakat, kurumlara, programların nasıl uygulanacağı gibi konularda önemli yönetsel talimatlar verir.

Konsey Kararnameleri, Hazine Kurulu Tutanakları ve Bakanlar Kurulu Karar Tutanakları hükümet faaliyetleridir. Bunlar, yasalara üstün olmayıp Parlamento'nun verdiği yasayla sağlanan yetki içinde kalmalıdır.

Hazine Kurulu Yönetim Politikaları

Parlamento zamanla, hükümete önemli ölçüde yönetsel takdir hakkı tanımış; hükümet de bunu kurumlara artan ölçüde devretmiştir. Bu noktada, Hazine Kurulu Yönetim politikalarına, Hazine Kurulu ile kurumlar arasındaki anlaşmalara ve kurumsal politikalara uygunluğun denetimi geçmişte olduğundan daha fazla önem kazanmıştır. Hazine Kurulu, kurumlarla belli bir hesap verme sorumluluğu rejimi uyarınca sorumluluk devretmek üzere anlaşmalar yapabilir. Anlaşmalar yasaların gereklerini - Mali Yönetim Yasası'nın koşulları da dahil olmak üzere- aşamaz. Devir biçimi değişebilir. Örneğin, şu sıralar Hazine Kurulu Genişletilmiş Bakanlık Yetkisi ve Sorumluluğunu kullanmaktadır. Genişletilmiş Bakanlık Yetkisi ve Sorumluluğu'nun amaçları :

- Bakanlara ve üst düzey yöneticilere, kaynakların yönetiminde ve değişen koşullara uyum sağlamada daha fazla esneklik ve yetki vermek;
- kurumların Hazine Kurulu politikalarına uymaları ve sonuçların gerçekleştirilmesi için Hazine Kurulu'na karşı sorumluluklarını arttırmaktır.

Daha önce de belirtildiği gibi, harcamaların, borçlanmanın ya da gelir elde etmenin parlamento yetkisine uygun olup olmadığını saptamak gerektiğinde, Hazine Kurulu yönetim politikaları, yasayla verilen yetki denetiminin bir parçası sayılmalıdır.

"Mali Yönetim ve Kontrollerin Denetimi" adlı Sayıştay Rehberi ile Sayıştay Başkanı'nın 1989 tarihli Raporunun mali yönetim bölümü, Genişletilmiş Bakanlık Yetkisi ve Sorumluluğu'nun niteliği ve çerçevesi üstüne ek bilgi vermektedir.

Mali Yönetim Yasası 7 (1) fıkrasına göre, Hazine Kurulu, mali yönetim ve genel yönetime ilişkin bütün konularda Kraliyet Danışma Konseyi adına hareket eder. Mali Yönetim Rehberi ve Yönetim Politikası Elkitabı, Mali Yönetim Yasası yetkisine uygun olarak, Kurul tarafından yayınlanmış çeşitli yönetsel politika sirkülerlerini biraraya toplamıştır. Kamu fonlarının muhasebesi ve yönetimi de dahil olmak üzere çok çeşitli yönetsel konudaki tüzük, yönetmelik, talimatları, ilkeleri ve önerilen uygulamaları içermektedir.

Rehber ve Elkitabı, Kurul'un yayınladığı en son talimat ve sirkülerleri içermeyebilir. Bu nedenle denetçi, en güncel baskıdan yararlandığından emin olmak için Sayıştay Kütüphanesine başvurmalıdır. Ayrıca, Hazine Kurulu, tek tek kurum ya da kuruluşlara belirli yönetsel yetkiler verebilir.

Rehber ve Elkitabındaki politikalar zorunlu veya yol gösterici olabilir. Bu nedenle, **talimat** ve **yol gösterme**'nin tanımları, yetkiye uygunluk denetiminde Rehber ve Elkitabını uygularken önemlidir. Hazine Kurulu bu sözcükleri aşağıdaki gibi tanımlamaktadır:

Talimat: Bir politikanın zorunlu niteliklerini belirten bir bildirimdir. Uymama için kurumların önceden Hazine Kurulu'na başvurarak onay almaları gerekir. Talimatlar **"-ecek", "-acak", "-meli", "-malı"** ekleri taşıyan ibarelerle nitelenir ve Elkitabının başından sonuna kalın, italik harflerle yazılmıştır.

Öneriler: Zorunlu olmamakla birlikte, iyi bir neden olmadıkça, uygulanması beklenen bir talimatın bildirimidir. Uymamaya gerekçe olan geçerli nedenler iyi belgelenmelidir. Önceden Kurul'dan izin alınması gerekmemektedir. Öneriler kesinlik taşımayan (-meli, -malı) yardımcı fiil ekiyle nitelenir ve Elkitabının başından sonuna italik harflerle basılmıştır.

Genişletilmiş Bakanlık yetkisi ve Sorumluluğu (GBYS) Anlaşması yapmış kurumlar belirli Hazine Kurulu Direktif ve Rehberlerine tabi olmayabilir.

Yetki ile Verilen Erkin Kullanımı

Bir kurumda görevli kişi o görevde bulunmasından dolayı erk kullanabilir.

Genel olarak, Yasa veya Konsey Kararnamesi, kurum ve kuruluşlardan ya da KIT'lerden Bakanları sorumlu tutar. Benzer biçimde, bir tahsisat Yasası, yetki veren yasalarda belirlenen amaçlar için belirli bir kuruma ödenek tahsisi yapılmasını öngörecektir.

Tefsir Yasası'nın 23. maddesi, Bakan Vekili ya da Bakan Yardımcısı olarak belirlenen kişilere bakan adına hareket etme yetkisi verir. Bir Bakanın ya da vekalet eden Bakanın yokluğu ya da görev yapamazlığı durumunda, yerine vekalet edecek bakanı tayin eden her değişiklikte, bir Konsey Kararnamesi çıkarılır.

Bakan, kurumdaki iç kontrolleri oluşturmaktan sorumludur ve Bakan Yardımcısının kendi adına yapacağı eylemlere sınırlama getirebilir. Bakan yardımcısının sorumluluğu, büyük ölçüde Bakana bağlıdır; ancak, eğer Bakan Yardımcısı Bakanın getirdiği sınırlamalar dışında hareket ederse, bu eylemler, her şeye karşın, Kraliyeti bağlayıcı olacaktır.

Mali Yönetim Yasası'nın 32. maddesi, Parlamento'nun tahsisat yaptığı bir programı ya da Avam Kamarası'nın önüne gelen Bütçe Tahminlerindeki bir kalemi yürütmekle görevli kurum yöneticisi veya diğer kişilere belirli bir görev yüklemektedir. Bu kişiler, tahsisat ya da harcama kaleminin içerdiği mali taahhütlerin kontrolünü sağlayacak usülleri, Hazine Kurulu'nun belirlediği biçimde koymak ve kayıtları tutmak zorundadırlar.

Bakanlar ya da yetki devrettikleri vekilleri Kraliyet'i parasal yükümlülük altına sokabilir ve bu yükümlülüklerin koşullarını belirleyebilirler. Kraliyet adına üstlenilecek bu yükümlülükler, yürürlükte olan sırasıyla; (i) yetki veren yasa ve düzenleyici kurallar, (ii) Konsey Kararnameleri, (iii) Hazine Kurulu Kararları, (iv) Bakanlar Kurulu Kararları, (v) Mali Yönetim Yasası hükümleri, (vi) Yasa, Konsey Kararnamesi ya da Hazine Kurulu tarafından belirlenmiş koşullara uygun olmalıdır. Yetkililerin faaliyetleri, üst düzey yetkilinin faaliyetleri ile tutarlı olmalıdır. Farklılıklar, önemine göre raporlamayı gerektirecek durumlara yol açabilir.

Sadece özel amaçlı bir yasayla ya da devredilmiş yetki ile Kraliyet adına yükümlülük üstlenmenin yanısıra Kraliyet yükümlülükleri açısından ödeme yapılabilir. Ödeme biçimi, Mali Yönetim Yasası'nın kamu ödemeleriyle ilgili III. Bölümünde belirtilen şemaya uygun olmalıdır. Yasanın 32, 34, 40. maddeleri bu konuyla doğrudan ilgilidir.

Federal-Eyalet ve Uluslararası Anlaşmalar

Hükümet, diğer hükümetlerle, federal-eyalet ve uluslararası anlaşmalar yapabilir. Bunlar hükümetin faaliyetleri olup, Parlametodan onay alınmasını gerektirmez. Ancak, anlaşmaların hükümlerinin uygulanması, mevcut veya yeni bir yasal zemin ya da Konsey Valisinin onayını gerektirebilir. Örneğin, fon kullanımının koşullarını ve sözleşme şartlarını onaylayan bir Konsey Kararnamesi gibi.

Denetçi, gereken yerlerde, yetki veren yasaların çıkarıldığını ya da Konsey Valisi'nden yetki alındığını; kurumların faaliyetlerinin bu yetkilere uygun yürütüldüğünü; gerekli onaylar alınmaksızın harcama yapılmadığını ve bağlayıcı anlaşmaların yürürlüğe konmadığını doğrulamalıdır.

Düzenleme Kuruluşunun Kuralları

Parlamento, ekonomik faaliyetlerin bazı kesimlerini düzenlemek üzere kuruluşlar kurmuştur. Kanada Radyo Televizyon ve Haberleşme Komisyonu, Ulusal Enerji Kurulu, Kanada Çalışma İlişkileri Kurulu ve Ulusal Taşıma kuruluşu bunlar arasında bulunmaktadır. Bu kararların uygulanmasının kapsamı, araçları ve etkileri çok değişkenlik gösterir.

Bu kuruluşların yetkisi altında işletilen federal KİT kuruluşları, buralarda alınan kararlara bağlıdır. Bu kararlar çoğunlukla, o kuruluşun sunacağı hizmetleri belirlemeye ya da hizmet karşılığı belli bir ücret düzeyinin uygulanmasına izin vermeye yöneliktir. Mahkeme kararları da etkili olabilir. KİT'lerin ve düzenleyici kuruluşların işlemleri mahkemelerin incelemesine tabi olup, denetçiler bu kuruluşların yetkilerini etkileyebilecek mahkeme kararlarını gözönüne almalıdır.

BÖLÜM II: YASAYLA VERİLEN YETKİYE UYGUNLUĞUN DENETİMİ

3. YASAYLA UYGUNLUK DENETİMLERİNDE DİKKATE ALINMASI GEREKEN KONULAR

Sayıştay'ın gerçekleştirdiği bütün denetimler yasal yetki çalışmasını da içerir. Yetki konusu Hükümetin özet mali tabloları, performans ve hükümeti ilgilendiren genel konularla ilgili incelemelerin, vurgulanan alan değişse dahi ayrılmaz bir parçasını oluşturur.

Bu bölümde yasayla verilen yetki denetimi unsurlarının planlanmasında genel ilkeler sunulmaktadır. Bu bölüm, yetkilerin doğrulanması, yetki denetimindeki risk alanlarının belirlenerek önem derecelerinin değerlendirilmesi ve raporlamayı içeren 6. ve 7. maddelerdeki denetimlerin planlanmasına ilişkin ilkeleri göstermektedir.

Yetki Denetiminin Planlanması ve Denetimin Bütünüyle Bağdaştırılması

Denetim planlamasının en önemli yönlerinden biri, denetlenen kurumu tanımadır. Kurumun tanınması, madde 7 ile ilgili yetki denetimlerinde planlamanın ve denetimin bütünü ile bağdaştırmanın aracıdır. Yetki denetimi yapmak için gerekli bilgi, kurumu tanımak için gereken bilginin en önemli ögesidir. Her iki amaç nedeniyle de, denetçi, denetlenen kurum ile işlevi ya da işleyişini yöneten, önemli yetkileri elde etmek ve anlamak zorundadır. Yetki denetiminde, kurumun görev ve sorumluluklarını belirlemek asli önem taşır. Bu, normal olarak, yetki veren yasalarda, düzenleyici kurallarda, tahsisat yasalarında ve kurumun yürütmekten sorumlu olduğu ve genel araştırma aşamasında saptanan diğer yasal yetkilerde bulunur. Yetki denetimi aynı zamanda Kamu Muhasebesi denetiminin de bir parçasıdır. Denetimin başında bulunanlar, yetki ile ilgili bilgilerin taranması ve incelenmesinin olabildiğince koordineli yürütülmesini sağlamalıdır. Denetimin yöneticileri aynı zamanda, yasayla verilen yetkilerde meydana gelen esas değişiklikleri belirlemek üzere, denetledikleri kurumda minimum yıllık incelemeleri yapmayı da düşünmelidir.

Bu temel bilgilerle, 7. maddeki denetimin planlaması, gerek duyulan yetki derecesinin belgelere dayalı bir değerlendirmesini içermelidir: Yetkiye uygunluk incelemesinin nerede, nasıl ve hangi derecede yapılacağı. İlk değerlendirmeler, denetimin odağının harcama , gelir ya da borçlanma olup olmadığına bağlı olacaktır. Eğer odak noktası harcamalar ise, harcamanın tarzı önem taşıyacaktır. Örneğin, kurum harcamalarının çoğu sözleşmeler dolayısıyla mı, yardım ya da bağış biçiminde mi? Harcamanın tarzına bağlı olarak farklı genel yetkiler geçerli olabilir: Örneğin, sözleşmelerle ilgili olarak, hükümetin sözleşmelerle ilgili düzenleyici kuralları gibi.

Denetlenmek üzere seçilmiş belirli bir harcama, gelir ya da borçlanma için Konsey Kararnamesi, Hazine Kurulu Tutanakları ya da Bakanlar Kurulu Karar Tutanakları gibi belirli yetkiler geçerli olabilir. Geçerli yetkileri belirleme süreci bir ölçüde tekrardan ibarettir. Bu Rehberin I. Bölümü çeşitli yetkileri ve uygulanabilirliğini incelemektedir. Daha sonra II. Bölümde özetlenen kısa testlerle, belirli alanlarda geçerli yetkiler tanımlanarak gereken incelemenin boyutu tahmin ediliyor. Yetki denetimi de, diğer bütün denetim incelemeleri gibi, Kapsamlı Denetim Elkitabında açıklanan genel ve çalışma standartlarına tabidir.

Denetçi ayrıca, Kanada Yetkili Muhasebeciler Enstitüsü, Kamu Sektörü Denetim ve Muhasebe Komitesi'nin, "Yasayla Verilen Yetkilere ve Diğer Yetkilere Uygunluğun Denetimi" adlı Bildirimine başvurmalıdır. Kamu Sektörü Denetim ve Muhasebe Komitesi, denetçinin her zaman, Kanada Yetkili Muhasebeciler Enstitüsü Elkitabında Kesim 5100'de ortaya konulan genel ve çalışma standartlarına uymaları gerektiğini belirtilmektedir. (Yukarıda adı geçen Kamu Hesapları Muhasebe ve Denetim Komitesi Bildirimi ekinde bulunan bu standartlar Rehberin ekinde verilmektedir.)

Madde 6 ve Madde 7 Denetimleri ve Kriterleri

Madde 6 (Kamu Muhasebesi) denetimi için Sayıştay'ın politikası, ödeneklerin sayısının çokluğu, miktarının büyüklüğü ve karmaşıklığındaki değişkenlikler nedeniyle ödenek ve yetkilerin yıllık olmaktan ziyade, periyodik olarak denetlenmesidir. Sayıştay Başkanlığı'nın 1989 tarihli Raporunda belirtildiği gibi :

"Her yıl, her bütçe ödeneğini tek tek, hacmine denk bir önem vererek denetlemek bizim için pratik olmazdı. Bu nedenle, tek tek her yetkiyi sırayla esas alan ayrıntılı doğrulama çalışmalarını yıllık yapmaktan ziyade periyodik yapmaya karar verdik."

Ancak, en azından 6. maddedeki yetki incelemeleri ile seçilen bütün işlemlerde, hükümetin özet mali tablolarını doğrulamanın bir parçası olarak doğruluk testleri gerçekleştirilir. Ekipler, hükümetin ana defterinde kayıtlı ve sorumlusu oldukları her hesap (ödenek) için, geçerli asgari inceleme prosedürlerinin bir parçası olarak, yetki incelemelerini sürdürür. Madde 6 denetiminin amaçları açısından, orta ya da daha yüksek kontrol güvenilirliği sağlama konusunda iç mali kontrollere güvenmedikleri zaman, ekipler, iç kontrol sistemlerini sınamada, "yetkiye uygunluk" unsurunu da dikkate almalıdır. Bu durumların hepsinde, sonuçta ortaya çıkan çalışma, 6. madde denetimleri kapsamına girer. Madde 6 ve madde 7 denetimleri kapsamında yetki incelemesi çerçevesinde düşünülebilecek incelemelerin niteliği ve boyutları, merkezdeki Madde 6 denetim ekibinin ve yetki Danışman Yöneticinin yayınladığı yol gösterici bilgilerde anlatılmaktadır. Denetim ekipleri yöneticileri bu yol gösterici bilgilerden yararlanmalıdır.

Madde 6 ve Madde 7'deki yetki incelemeleri arasındaki belirgin fark, incelemelerin sırası ve derinliği konusundadır. Madde 6 çerçevesinde yapılan yetkiye uygunluk denetimi, her ödenek için ve hükümetin özet mali tablolarının denetimlerinde belirlenen aynı önemlilik düzeyi için konulan parasal sınırlar açısından gerçekleştirilir. Şu sırada 600 milyon dolar civarında olan bu özet önemlilik düzeyi, tek tek bir çok ödenekten daha yüksektir. Madde 7 çerçevesinde yapılan yetkiye uygunluk denetimi ise incelenen yetkinin niteliğine uygun bir düzeyde gerçekleştirilir. Madde 7 yetki incelemeleri, Madde 7'nin gereklerini yerine getirirken, tahsis edilen kaynakların sınırları içinde kalmak kaydıyla, denetim ekibinin gerek gördüğü ölçüde yaygınlaştırılabilir. İncelenen her işlem ya da alan için, Madde 6 ve Madde 7 yetki denetimine aşağıdaki genel ilkeler rehberlik edecektir.

Madde 6 denetiminin bir parçası konusu olarak belirlenen yetki konuları, denetim için belirlenmiş olan önemlilik düzeyi ile karşılaştırıldığında önemli sayılmayabilir. Ancak, Madde 7 denetimi kapsamında, daha çok incelemeyi ve raporlamayı gerektirecek kadar önemli olabilir. Madde 6 denetimi çerçevesinde saptanan yetki konuları, konunun Madde 7 denetimi çerçevesinde izlenmesine gerek olup olmadığını değerlendirme amacıyla Danışman Yöneticiye bildirilmelidir.

Denetimin Hedefleri ve Kriterleri

Performans denetimine giren 7. maddedeki yasal yetki denetiminin amacı hükümetin kamu fonlarının, Parlamentonun verdiği yetki uyarınca harcanmadığı, toplanmadığı ya da borçlanmadığı önemli olayları Avam Kamarasına bildirmektir.

Genel denetim kriterleri şunlardır:

1. **Harcamalar yasal yetkilere ve hükümet yetkilerine uygun olarak yapılmalıdır.**
2. **Gelirler yasal yetkilere ve hükümet yetkilerine uygun olarak toplanmalıdır.**
3. **Borçlanmalar yasal yetkilere ve hükümet yetkilerine uygun olarak yapılmalıdır.**

Belirli bir denetim konusu için, ayrıntılı denetim kriterlerinin başlıca kaynağı uygulanan yasalar, Hükümet yetkileri ve Hazine Kurulu ve kurumların yönetsel yetkileri olacaktır.

"Yetkiye Uygunluk"un Kavranması. Belli bir harcama, gelir toplama ya da borçlanmanın yetkiye uygun yapıp yapılmadığını değerlendirmek için, Parlamento ve hükümetin bu faaliyetler üzerinde koyduğu kısıtlamaları, sınırları ve faaliyetlerin amacını belirlemek önemlidir.

Amaç ve sınırları tanımlamak için denetçi, yalnızca yasaları değil, geçerli yetkiler silsilesini gözden geçirmek zorundadır. Konsey Kararnamesi ve Hazine Kurulu Tutanakları gibi değişik tür ve amaçlı yetkiler, harcamalar, gelirler ve borçlanmalar üzerine kısıtlamalara hak kazandıran bir sistem oluşturur.

İlgili yetkilerin kavranması her zaman kolay olmayabilir. Örneğin, amaç, yasada açıklanırken, Hükümet yetkileri yasa üzerinde ayrıntılara girecektir. Bazı durumlarda, yasalar amacın nasıl gerçekleştirileceği üzerine çok ayrıntılı talimatlar içerirler. Diğer durumlar-

da, yasa bu yönlendirmeyi kurum ya da kuruluşa devredebilir. Böylece, yetki veren yasaların ve tahsisat yasalarının incelenmesi yeterli olmaz,⁽⁶⁾ konuya uygulanabilir diğer yetkilerin incelenmesi önemlidir. Örneğin, yetki veren yasa ve düzenleyici kuralların ve ilgili ödemenin incelenmesi, Konsey Kararnamesi ve Hazine Kurulu Kararları gibi geçerli yetkilerin incelenmesi ile desteklenmelidir. Ek yönergeler Hazine Kurulu tarafından, yönetsel talimat olarak ya da kurumlara sorumluluk devreden anlaşmalarda getirilmiş olabilir. Yasalarla ya da hükümet yetkisinin uygulanmasıyla yürürlüğe konan federal-eyalet ve uluslararası anlaşmalar gibi diğer girişimler de yönergeler koyabilir. Düzenleyici kuruluşların, örneğin, Ulusal Enerji Kurulu ya da Kanada Radyo -Televizyon Kurulu kararları, yetki denetiminin nasıl yürütüleceği üzerinde etkisi olabilir. Resmi mahkeme kararları, özellikle Anayasa Mahkemesi kararları için de aynı şey söylenebilir.

Bütçe Tahminleri ile ilgili III. Bölüm aynı zamanda, yetkilerin anlamını kavramaya yardımcı olma amacıyla incelenmelidir. Ancak, bir Tahsisat Yasasına girmediği sürece, III. Bölümde verilen tanımların yasal bir statüsü olmadığı unutulmamalıdır.

Yetki sisteminin unsurları arasındaki farkı belirleyebilmek için, düzenleyici hukuk kuralları için Rehberde "devredilmiş yasama" deyimini kullanılmaktadır. Konsey Kararnameleri, Bakanlar Kurulu ve Hazine Kurulu Karar Tutanakları, hükümet yetkileri olarak düşünülebilir. Hazine Kurulu yönetim politikaları gibi ikinci düzeydeki yetkiler, tamamlayıcı yönetsel talimatlardır. Üçüncü düzeydeki yetkiler kurumun yönetim politikalarıdır. Tablo 2'de mevcut yetkiler ve ilgili politikaların sıralanması görülmektedir. Tablo 3'de yetkiler üstünlüklerine göre sıralanmıştır; yani, alt düzeydeki yetkiler üst düzeydekilere uygunluk içinde olmalıdır.

(6) Okuyucular, genellikle, fonların amacının yetki veren yasada belirlenmekle beraber, sadece yasayla sınırlı olmadığını unutmamalıdır. Asıl harcama sınırları Tahsisat Yasalarıyla gerçekleştirilen ödeneklerde bulunur.

TABLO 2

YETKİ TÜRLERİ	
Anayasal	1867 Anayasası'nın 9,12, 53, 54, 91, 92. maddeleri
Genel Yasalar	Mali Yönetim Yasası, Yasal Araçlar Yasası, Hesap Düzeni Yasası, Tefsir Yasası
Yetki Veren Yasalar	Bayındırlık İşleri Yasası, Kanada Çevre Koruma Yasası v.b.
Özel Amaçlı Yasayla Yapılan	Aile Ödenekleri Yasası v.b.
Tahsisat Yasaları (Bütçe Ödenekleri)	Yıllık ve Ek
Devredilen Yasama	Yasal Yetki İçin Hükümetin Düzenleyici İşlemleri, Örneğin; Hükümet Sözleşmeler Tüzüğü
Hükümet Kaynaklı Yetkiler	Konsej Kararnamesi, Hazine Kurulu Kararları, Bakanlar Kurulu Karar Tutanakları
Diğer	Yargı Kararları, Düzenleme Kuruluşunun Kararları
İLGİLİ POLİTİKALAR, TALİMATLAR VE ANLAŞMALAR	
Hazine Kurulu	Hazine Kurulu Politikaları: Yönetmel Politika Elkitabı, Mali Yönetim Elkitabı Anlaşmanın Unsurları, Örneğin; Genişletilmiş Bakanlık Yetki ve Sorumluluğu (Yetkiyle İlgili)
Diğer	Federal-Eyalet Anlaşmaları Uluslararası Anlaşmalar Ticari Anlaşmalar
Bakanlıklar	Bakanlığın Yetkiyle İlgili Yönetim Politikalarının Unsurları

TABLO 3

YETKİLER HİYERARŞİSİ VE İLGİLİ BİLGİLER	
I	Anayasal
II	Genel ve Yetki Veren Yasalar, Tahsisat Yasaları, Yargı Kararları
III	Devredilen Yasalar (Düzenleyici Kurallar), Konsey Kararnameleri, Düzenleyici Kuruluşların Kararları
IV	Hazine Kurulu Kararları
V	Bakanlar Kurulu Karar Tutanakları, Anlaşmalar
VI	Hazine Kurulu Yönetim Politikaları
VII	Kurumların Yönetmelik Politikaları
VIII	Sözleşmeler

Dikkat edilecek olursa, Hazine Kurulu, Genel Gelir Saymanı ve kurumların talimatlarının tamamı yetki sayılmaktadır. Örneğin, Mali Yönetim Yasası'nın IV. Bölümü ve Kamu Muhasebesi ile ilgili olarak Genel Gelir Saymanı'nın vereceği talimatlar, Sayıştay tarafından yasal yetki ya da ek, tamamlayıcı talimat olarak kabul edilmemektedir. Gelir Saymanının talimatları, Kamu Muhasebesi'nde açıklanması gereken bilgiler üzerine daha detaylı bilgiler vermektedir. Bunlar kamu fonlarının harcanması, borçlanması, toplanması ile ilgili yetki vermemektedir; bu yüzden, yasal yetki denetimi açısından yetki sayılmazlar. Ancak, Genel Gelir Saymanı, Hazine Kurulu talimatları ya da kurumların çalışma ya da bilgilendirmeye ilgili talimatlarına uyulmamış olması, harcama, borçlanma ya da gelir toplama için gerekli yasal ya da hükümet yetkisinin bulunmadığının bir göstergesi olabilir.

Daha önce sözü edildiği gibi, bağış ve yardımların dağıtımında uygun olma niteliklerini düzenleyen politikalar gibi net olmayan alanlar bulunmaktadır. Bu tür politikaların denetime dahil edilmesi uzman denetçinin vereceği karara bağlıdır.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

Kısaca, amacı, sınırları ve kısıtlamaları tanımlayabilmek için denetçi, konuyla ilgili şu yetkileri belirlemeli ve anlamalıdır:

- Yetki veren yasalar, tüzük, yönetmelik vb. düzenleyici kurallar;
- Tahsisat Yasalarındaki ödenekler;
- hükümet yetkileri;
- Hazine Kurulu'nun mali ve yönetim politikaları;
- kurumların politikaları; ve
- ilgili diğer anlaşmalar, kararlar ve sözleşmeler.

Yasal yetkiye uygunluğu güvenceye almak amacıyla getirilen kontrollerin öneminden dolayı denetçi, Mali Yönetim Yasası'nı da çok iyi bilmelidir.

Amaç, kapsam, kısıtlamalar ve yetkiler bütün yönleriyle makul ölçüde tanımlandıncı, kurumların yasal yetkilere uygunluğu denetimi yürütülebilir. Rehberin sonraki bölümlerinde, sık karşılaşılan alanlarda denetim prosedürleri tarif edilmektedir.

Yasal yetkilerin iç tutarlılığını değerlendirme. Denetçiler, çıkarılan bir yasayı izleyerek verilen yetkilerin yasada belirtilen amaçla tutarlı olup olmadığı değerlendirerek amacıyla prosedürler de oluşturmaktadır. Alt ya da bağlı yetkiler, yetki veren yasada tarif edilen talimat ve sınırlara uymalıdır. Örneğin, Avam Kamarası ve Senato'nun Tüzükleri İncelemeyle Görevli Daimi Ortak Komitesi (tüzükleri yayımlandıktan sonra incelemeye alıyor) yetki ile ilgili sorunlar olduğunu raporlamaktadır.

Yetkilerin dağılımı hiyerarşik bir kademeler dizisi biçiminde olup, her biri kendisinden yukarıdaki yetki düzeyiyle tutarlı olmak zorundadır. Örneğin, Konsey Kararnameleri, Hazine Kurulu Tutanakları ve Bakanlar Kurulu Karar Tutanakları hükümetin faaliyetleri olup, yasaları aşamazlar; Parlamentonun verdiği yasal yetki sınırları içinde kalmaları gerekir. Hükümet eylemleri kategorisine giren Konsey Kararnamesi ve Hazine Kurulu Tutanakları, yasal olarak Bakanlar Kurulu Karar Tutanaklarını üstündeyse de uygulamada bunlar ender görülmektedir.

Bölüm III'ün ilgili bölümlerinin incelenmesinin, ayrıca şu yararı da olabilir: Harcamaların ya da borçlanmaların amacı ve yetkisiyle ilgili olarak Parlamentoya sunulan bilginin, yasayla verilen yetkiler ya da hükümet yetkileri ile tutarlı olmadığı konusunda bir bulgu elde edilebilir. Bu rapor edilmeye değer önemde bir konu olabilir. Ek açıklamalar için denetçi, Kapsamlı Denetim Elkitabının Bütçe Tahminleri ilgili III. Bölümü, Kesim 7207'ye bakmalıdır.

Risk

Uygulanabilir yetkilere uyulmamasının önemi ve riski spesifik denetim hedeflerini kurgularken değerlendirilmelidir. İzleyen sayfalarda, 7. maddedeki denetimler için bu süreç anlatılmaktadır; ayrıca 6. maddedeki denetim çalışmasının 7. maddenin amaçlarını da kapsayacak şekilde genişletildiği durumlara da uygulanabilir.

Risk değerlendirmesi; harcama yapılırken, gelir toplanırken ya da borçlanırken yasayla verilen yetkinin koyduğu sınırlara ve amaca önemli bakımlardan uyulmaması olasılığı hususunda denetim yöneticisinin vereceği karara bağlıdır.

Yasayla verilen yetki denetiminin unsurlarını planlarken denetçi, dikkatini yasal yetkilere uymama riskinin belirgin derecede yüksek olduğu ya da yetkiye uymamanın devlet hazinesi üzerinde Parlamento kontrolünü tehlikeye atacağı alanlarda yoğunlaştırmalıdır.

Geçmişteki denetim deneyimleri, aşağıda belirtilen program ya da proje türlerinin mali doğruluk ya da performans çalışmalarında dikkatli inceleme gerektirdiğini göstermiştir:

- hızla uygulamaya konulmuş olan büyük harcama programları;
- özel vergi şemsiyesi programları;
- hızla takip edilen yatırım projeleri;
- kesintisiz ödenek içeren programlar, belli bir amaç için ayrılmış gelirler, özel amaçlı hesaplar, doğrudan hedeflenen gelirler;

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

- yönetim veya bakan tarafından düzenli Hazine Kurulu prosedürlerine önem verilmemesi;
- bağış ve yardımlar;
- harcamada ya da giderlerin geri dönüşümünde ağır baskının yaşandığı programlar;
- vergi affı ya da vergi iadesi içeren programlar;
- kurum ve kuruluşlar arasında sorumluluğun aktarılması.

Denetçiler bu tür program veya projelerin, Rehberin denetim prosedürlerini öngören ikinci bölümündeki harcama türlerinden birine veya diğerine girdiğini göreceklardır.

Yetkiye Uygunsuzluğun Öneminin Saptanması

Madde 7 denetimleri kapsamında yapılan yasayla verilen yetki denetimlerinde, uygunsuzluğun önemi, denetim yöneticisinin karar vereceği bir konudur. Kamu Sektörü Muhasebe ve Denetim Komitesi şunu önermektedir: "Yetkiye uymamanın önemini değerlendirirken, rapordan yararlanacakların ihtiyaçları, söz konusu yetkilerin niteliği, uymamanın derecesi göz önünde tutulmalıdır. Uymamanın önemi, her zaman parasal ifadelerle ölçülemez."

Genel olarak, yasalara, ödeneklere, hükümet kararlarına, düzenleyici kuruluşların kararlarına, federal-eyalet anlaşmalarına ve yargı kararları gibi yetkilere önemli ölçüde uymama, olağan koşullarda Avam Kamarasına bildirilmesi gereken bir konudur. Böyle bir durumda, "önemli" sözcüğü, yasanın amacından büyük bir sapma olduğunun belirtilmesi ve/veya Parlamento'nun koyduğu parasal sınırların aşılması anlamına gelir. Avam Kamarası açısından bunun önemi, inceleme göreviyle ilgili kararlarını etkileyebilmesidir. Sayıştay'ın yıllık raporunda belirtilen olaylar şunlardan oluşur: Konsolide Gelir Fonu'nun kontrolü dışında para harcanması ya da toplanması; yasanın koyduğu amaç dışında amaçlar için harcama yapılması; kurum ya da kuruluşlar tarafından ödeneklerin aşılması; eyaletlere yapılan federal yardımların niyetlenenler dışında çeşitli amaçlarla harcanması; yasa, tüzük ve belirli ödemeleri düzenleyen anlaşmalar arasında açık çelişkiler bulunması.

Geçmişte Sayıştay tarafından raporlanan örnekler parasal önemliliğin, önemlilik değerlendirmesi yaparken tek belirleyici olmadığını göstermektedir. Kamu fonları üzerinde Parlamento kontrolünün etkisi eşit önemde belki de daha önemlidir.

- Kanada Süt Ürünleri Komisyonu süt ürünlerinin pazarlama maliyetlerini finanse etmek amacıyla yüz milyon dolar harcadı. Fonun bu şekilde kullanımı, Parlamento'nun verdiği harcama yetkisinde ya da ilgili tüzükler ve yönetmeliklerde belirtilmemiştir.
- Tarım Ürünleri Kurulu, kuruluş yasasına aykırı olarak, Konsolide Gelir Fonu dışında banka hesapları açtı. Ayrıca, yasasına aykırı olarak, Parlamentonun tahsis ettiği ödenekler dışında fonlardan ödeme yapıldı. Söz konusu miktar toplam bir milyon dolardı.
- 200 dolar tutarındaki Kanada- Nova Scotia Kalkınma Fonu'nun yaklaşık yarısının tahsis edildiği faaliyetlerin, Parlamentonun deniz dibi petrol aramalarına dönük amacıyla ilişkisi kuşkuluydu.
- Kanada Saltfish Şirketi yasasının verdiği hukuki gücün ötesinde faaliyetlerde bulundu. Yatırım amacıyla doğrudan borçlanma ve borç garantileri ile mali boyutu 40 milyon doları bulan dondurulmuş balık faaliyetlerine katıldı.
- Kanada Hükümeti, uygun yetki almaksızın, Kanada Buğday Kurulu'nun alacağı olan 3.7 milyar dolar karşılığı kefalet mektubu verdi.
- Atlantik Kanada Fırsatlar Kuruluşu, bir şirketin araştırma-geliştirme programına yardımcı olmak amacıyla geri ödenmesi koşuluyla yardımda bulunurken sınırlayıcı, performans hükümlerini koymayı ihmal etti: Bu maddeye göre şirket, programın en az 12 milyon dolarlık bölümünü Sidney, Cape Breton'a yönetmek durumunda kalacaktır. Yardıma izin veren Bakanlık onayı, bu maddelerin dahil edileceği düşüncesiyle verilmişti. Bu performansı sınırlayıcı hükümlerin yokluğu, şirketin araştırma geliştirme programını Atlantic Kanada'sı dışındaki tesislerinde yürütmesine olanak verdi.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

- Mart 1988'de Quebec eyaletine 12 milyon dolarlık yardım yapıldı. Bu miktarın 600.000 dolarının ihtiyacın ötesinde, fazladan verildiğini düşünüyoruz. Bunun hükümete ek maliyeti ise 50 000 doları buldu. Bu durum, Hazine Kurulu'nun yardım ödemeleriyle ilgili yol gösterici ilkelerine aykırıydı.
- Şeker Pancarı için Ulusal Üçlü Program'ın, yasal bir zorunluluk olan mali bakımdan kendi kendine yeterli olma koşulunu yerine getirmediği görüşündeyiz.
- Kanada Parklar Dairesi'nin, Tarihi Sit Alanları ve Anıtlar Yasası'na göre, Vancouver'deki St. Roch Tarihi Sit Alanının yönetimi ve ziyarete açılmasına yetkisi bulunmuyordu. Oysa, Parklar Dairesi bu alana yıllık 200 000 doların üzerinde harcamada bulunmuştu.
- 1988/1989 yıllarında, Maliye Bakanlığı, Konsey Valisi'nden, Mali Yönetim Yasası uyarınca, 2 milyar dolarlık kısa vadeli hazine bonosu için onay almayı ihmal etti.
- Kuzey Kalkınma ve Kızılderili İşleri Bakanlığı, Orta Öğretim Sonrası Eğitim Yardımı ve Toplumsal Kalkınma Hizmetleri Programına kaynak ayırma ve sağlamak için açık bir yasal yetkiye sahip değildi.

Ek yönetsel talimatlardan sapmalar, kamu fonunun kontrolünü zayıflatan yaygın bir örnek varsa, rapor edilebilir. Bir yönetsel politikaya uymamanın ihmal edilmiş olmasının yetkiye uygunluk denetimi açısından anlamı, önemliliğine bağlıdır. Örneğin, genellikle para miktarı ve program etkisinin riske atılması gibi.

Politika ve talimatlara uymama ile ilgili diğer konular, performans denetiminde de raporlanabilir; ek politika ve talimatlara uymamanın uygulamada sergilediği bir durum daha büyük bir yönetim kontrol sorunu ya da muhtemelen yolsuzluk belirtisi olabilir.

Performansın gerçekleşmesi ile yasalara uygunluk arasındaki örtüşme. Bazı durumlarda performansın ulaşılması, yasayla verilen yetkilerin ve hükümet yetkilerinin yapısı

nedeniyle güç olabilir. Ulusal Maliye Senato Daimi Komitesi'nin 1988 Kapsamlı Denetim Raporunda, örneğin, yıllık bütçeyle ilgili yasal koşullar nedeniyle birkaç yıllık programların etkili planlamasının yapılamadığı belirtilmiştir.

Performans konularını değerlendirirken ve rapor yazarken denetçiler, yetki gerekleriyle, görünen performans eksikliği konusundaki tutarsızlıkları belirlemeli ve göz önünde bulundurmalıdırlar.

Her ne kadar bir denetçi, tutumluluk ve verimlilik konularına yeterince önem verilmiş olmasından haklı olarak kaygı duyarsa da, bu tür kaygıların önemini şu kritere dayanarak değerlendirmelidir: Tutumluluk ve verimlilik sağlamaya yönelik önlemler, devlet hazinesi üzerinde parlamentonun kontrolünü ne ölçüde zayıflatıyor. Parlamento kontrolünün azaltılmasıyla sonuçlanabilecek her sonuç ya da öneri üzerine dikkatli düşünülmalıdır.

Yetki denetimi ile yolsuzluk ve yasaya aykırı diğer faaliyetler. Yasayla verilen yetkiye ya da hükümet yetkilerine uyulmaması kendiliğinden yasa dışı bir faaliyet -Ceza Kanununun ihâl edilmesi- oluşturmaz. Bununla birlikte, diğer denetim çalışmalarının sonucunda, daha derinliğine incelemeyi gerektiren bir "alarm sinyali" haline dönüşebilir. Böyle durumlarda izlenecek prosedür ve politikalar, Kapsamlı Denetim Elkitabı Kesim 7301 de bulunmaktadır.

Yasal yetkiye ne zaman ihtiyaç duyulur? Kurumlar, erklerini gerçekleştirmek için yasalarla izin verilenlerin yanı sıra, zorunlu önemsiz işlemleri de kapsayan eylem ve işlemlerde bulunabilir. Bu önemsiz eylemler, doğrudan yasayla verilen erkle ilgili fakat yasada belirtilmeyen ve gerçekleştirilmezlerse kurumun erkini yerine getiremeyeceği eylemlerdir.

Böylece, kurum her eylemi için belirli bir yasal yetkiye gerek duymaz. Diğer taraftan, yasalar serbest bırakıcı değildir. Yasal bir engelin bulunmaması, kuruma yasal erkiyle ilgili görebileceği herşeyi yapma hakkını vermez.

Eğer denetçi önemli bir faaliyete yasaların yetki vermeyeceği kanısına varırsa, "yasal görev ve sorumluluğu ile doğrudan ilgili mi ve kurumun yasal görev ve sorumluluğunu yerine getirmesi için gerekli mi?" sorularının yanıtını arayarak değerlendirme yapmalıdır.

Bir kurum yasaları uygulamalı mı? Yasalar ihtiyari ya da zorlayıcı olabilir. Kurum ve kuruluşlar zorunluluk taşıyan yasaları uygulamak üzere önlem almalıdır. Ancak, kullanılacak zaman ve kaynağın boyutunu belirleme kurum ya da kuruluşa bırakılmıştır. Yasanın ihtiyari mi, zorlayıcı mı olduğunu belirlemek her zaman kolay olmayabilir. Mahkemeler, her zaman, her konunun kendi koşulları içerisinde değerlendirilmesi gerektiği görüşünü taşımaktadır.

İçerik "yasal" biçimden üstündür. Öyle durumlar vardır ki, faaliyet "yasal" olabilir; fakat, bize göre, "devlet hazinesi" üzerinde parlamentonun kontrolüne bir tehdit oluşturabilir. Örneğin, yardım anlaşmalarının koşulları öylesine yazılabilir ki, harcamaların yetki verilen amaçlar için yapılmasının Bakanlıkça güvence altına alınmasına olanak vermez. Ancak, anlaşma "yasal" olabilir ve alıcısı nasıl harcama yaptığı konusunda bilgi vermemekten dolayı suçlu görülemez. Denetçilerin karşılaşılabileceği diğer bir durum da, kurumdan gelebilecek şöyle bir açıklama olabilir: Faaliyetin "yasal" olduğu; fakat, personelin yanlış ya da duruma uymayan yasal biçim, seçtiği. Yani, duruma uygun yasal araçlar kullanılmış olsa, yetkiye uyma sorununu kalmayacağı; bu nedenle, kurumu bu teknik ayrıntı nedeniyle suçlamanın uygun olmayacağı. Burada da, yine sorun teknik ayrıntılar olmayıp; işlemin parlamentonun kontrolüne bir tehdit oluşturup oluşturmadığıdır.

Yetkiye Uygunsuzluk İle İlgili Denetim Bulgularının Raporlaması

Yetkilere uygunsuzluk durumlarının raporla bildirilmesi hususunda, Kamu Sektörü Muhasebe ve Denetim Komitesi genel olarak yol gösterici ilkeler vermektedir. Aşağıda bunlardan kısa alıntılar bulunuyor.

Kamu Sektörü Muhasebe ve Denetim Komitesi, denetçiye, yetki denetiminin içeriğini dikkatle açıklamasını önermektedir. Bu açıklama şu hususları da içermelidir:

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

- denetlenen kuruluş ya da bölüm;
- denetlenen spesifik faaliyetler, işlem kategorileri, program ya da hedef unsurları;
- hangi yetkilere uyulmadığının rapor konusu edildiği ve etkileri.

Denetçi, okuyucuları, raporunda yer almayan konularda, yetkilere uyulduğu ya da uyulmadığı gibi bir sonuç çıkarmamaları hususunda uyarmalıdır. Yetkilere uyulmamasının önemi, raporun nereye sunulacağına karar verirken değerlendirilmelidir.

Yıllık Rapor ile Parlamento'ya bildirilen önemli olaylar, kurumsal veya hükümetin tamamına ayrılmış bölümlere, Denetim Notları bölümüne ya da Özel Denetimler bölümüne dahil edilebilirler. Olağan koşullarda, 6. maddedeki doğruluk denetiminde ortaya çıkan gözlemler denetim notu olarak rapor edilir.

Avam Kamarasına bildirecek "önemliliği" olmayan olaylar yöneticilerin dikkatine sunulabilir.

Yetki Belgelerinin Elde Edilmesi

İyi bir başlangıç noktası Sayıştay Kütüphanesi olacaktır. Yetki veren yasalar ya da düzenleyici kurallar, Konsey Kararnameleri ve Hazine Kurulu Tutanakları ve yönetsel politikalarla ilgili belli başlı belgeler burada bulunmaktadır. Yetki devrinin belgeleri denetlenen kurum ve kuruluşlardan elde edilebilir.

Hazine Kurulu Karar Tutanakları, Sayıştay Kütüphanesi aracılığıyla elde edilebilir. Denetlenen kurumun Hazine Kuruluna yaptığı sunuşlar çoğunlukla, ilgili Hazine Kurulu Tutanağına eklenmekte olup, kurumdan alınabilir. Bazı durumlarda kurum, sunuşun doğrudan Hazine Kurulu'ndan alınmasını tercih edebilir. Böyle durumlarda, Sayıştay'ın Danışman Yönetecisi aracılığıyla bilgiye ulaşabilir. Bakanlar Kurulu Karar Tutanakları, ve Kabineye verilmiş gündemler sadece Danışma Konseyi'nden Sayıştay Danışman Yöneticisi aracılığıyla elde edilebilir.

Denetim Ekibine Yardım

Denetçiler, yetki konularına ilişkin Sayıştay'ın güncel politikaları konusunda yardım isteyebilecekleri gibi Sayıştay tarafından belirlenmiş yetki denetimi önceliklerini daha iyi anlamak üzere de önerilere ihtiyaç duyabilirler. Bu öneriler, Denetim İşlemleri Şubesinde bulunan yetki konularındaki danışman yöneticiden alınabilir.

Kapsamlı Denetim Elkitabındaki politikalar uyarınca, Parlamento'ya raporlanması önerilen yetki konuları Danışman Yöneticiye danışılarak onayı alınmalıdır.

Bazı durumlarda, denetçiler yetkiye uygunluğu değerlendirmek için, hukuki yardıma ihtiyaç duyabilirler. Bu tür yardım istekleri doğrudan Sayıştay Hukuk Müşavirine gönderilmelidir. Sayıştay'ın bilgisini sağlamak için hukuki yardım ve hukuki görüşlerin suretleri yetki konusundaki Danışman Yöneticiye iletilmelidir.

4. YETKİYE UYGUNLUK DENETİMİ PROSEDÜRLERİ

Giriş

Bu bölümde, Sayıştay Yasası'nın 7. maddesi uyarınca, belirli işlem kategorileri için, yasayla verilen yetki çalışması üzerine yol gösterici bilgiler verilmektedir. Prosedürler, denetçinin yetkiyle ilgili olarak rapor edilecek konular bulunup bulunmadığına karar vermesinde yardımcı olacaktır. 7. maddedeki denetimin aşamalarında prosedürlerin zamanlaması, denetim ekibinin kararına bırakılmıştır. Genelde, bu prosedürlerin biri kullanılarak belirlenen yetki aşımı olayının önemli bir yetki sorunun göstergesi olmayabileceğine dikkat edilmelidir.

Örnek inceleme alanlarına şunlar girebilir: Genel harcamalar, Sözleşmeler, Bağış ve Yardımlar, Döner Sermayeler, Özel Ödemeler, Gelirler ve Borçlanmalar ve diğer konular.

Yetkiye Uygunluk Denetimi: Genel Harcamalar

Sayıştay Yasası'nın, 7. maddesi uyarınca yapılacak bir yetkiye uygunluk denetiminin amacı; inceleme amacıyla seçilmiş harcamaların, Mali Yönetim Yasası'nın temel hükümlerinin yanısıra Parlamento ve hükümet yetkilerine uygun olarak yapılıp yapılmadığını saptamaktır.

Mali Yönetim Yasası'na koyduğu hükümlerle, Parlamento, hükümetin tahsisatları nasıl kontrol edeceği daha ayrıntılı açıklamalar getirmiştir. Bu açıklamalar, Mali Yönetim Yasası'nın III. Bölümünde, Kamu Ödemeleri başlığı altında yer almaktadır. Bu hükümler, hükümetin parlamentodan kaynaklanan yetkiye uymasını sağlamakta ve mali yönetimde dürüstlüğü güvence altına almaktadır. Yetkiye uygunluk denetimi üzerine başlıca maddeler Tablo 4'de gösterilmektedir.

Denetim Prosedürleri

Harcamaların yetki denetimlerinde, denetçinin aşağıdaki soruları yanıtlayabilmesi için bazı testler bulunmalıdır:

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

- ödemeler Konsolide Gelir Fonu'ndan Parlamentonun izin verdiği gibi yapılmış mı?
- harcamalar, Parlamentonun tahsis ettiği amaçlar için mi yapılmış?

Harcama yetkisinin bulunup bulunmadığı kararı, bu Rehberin I. Bölümünde belirlenen ilgili tüm yetkilerin incelenmesi sonucunda alınmalıdır. Harcamanın amacı ve yetkisi ile ilgili olarak hükümetin Parlamente'ye verdiği bilginin parlamento ve hükümet kaynaklı yetkilerle tutarlı olup olmadığını saptamak için de Bütçe Tahminleri'nin III. Bölümü incelenmelidir.

Ayrıca, harcamanın amacı üzerine daha detaylı bilgi elde etmek için denetçi, program açıklamalarını, tertipleri (harcama dilimlerini) gözden geçirerek bu kontrollerin esas yetkilerle tutarlı olup olmadığını saptamalıdır.

TABLO 4

**MALİ YÖNETİM YASASI'NIN YASAYLA VERİLEN YETKİYE
UYGUNLUK DENETİMİ İLE İLGİLİ HÜKÜMLERİ**

Madde 10: Mali Yönetim Yasası'nın bu maddesi, kamu fonlarının toplanması, yönetimi, işletilmesi ve muhasebesi ile ilgili olarak düzenlemeler yapma konusunda Hazine Kurulu'na yetki vermektedir. Ödeme isteği düzenlemeleri buna bir örnektir. Denetçiler incelemekte oldukları harcama ile ilgili hukuki düzenlemeleri bilmelidir.

Madde 31 ve 32: Mali Yönetim Yasası'nın bu maddelerine göre, tahsisler, Bütçe Tahminlerinde ayrıntılandırılmış şekilde harcama kalemlerine (tertip) ayrılmaktadır. Bu paylar, hükümetin mali yıl boyunca bir sözleşme ya da her hangi bir anlaşma nedeniyle ödemesi gelen borcu öderken, tahsisatta ödemeye elverişli, serbest kalan bölümünün aşılmamış olmasını güvenceye almak için taahhütlerin kontrolüne de olanak vermektedir.

Madde 33: Mali Yönetim Yasası'nın bu maddesi, tahsisatın yapıldığı Bakanlığın Bakanını ya da Bakanın yazılı olarak yetkilendirdiği bir kişi dışında, o tahsisattan harcama yapılmasını yasaklamaktadır. Böylelikle, Parlamento, hükümetin harcadığı her dolar-dan Kraliyetin Bakanlarını sorumlu tutmuştur.

33(2) fıkrası: Bu fıkra ile çek isteklerinin, Hazine Kurulu'nun düzenleyeceği biçimde, gerekli göreceği belgeler eşliğinde ve gerekli onaylarla yapılması koşulu getirilmiştir.

33(3) fıkrası: Bu fıkra, geçerli tahsisattan, yasal olmayan bir tahakkuk işlemi için ödeme isteğinde bulunmayı veya tahsisatı aşan bir harcama ile sonuçlanacak bir tahakkuk işlemi veya eldeki tahsis bakiyesini karşılaması için ayrıldığı diğer taahhütleri karşılama düzeyinin altına düşürmeyi yasaklıyor.

Madde 34: Konuyla ilgili Bakanın yardımcısı ya da Bakanın yetki verdiği bir başka kişi tarafından belli bir işin yapıldığı, malların teslim edildiği, hizmetin yerine getirildiği onaylanmadıkça, bir sözleşmeye konu olsun ya da olmasın, yapılan bir iş, teslim edilen bir mal ya da yerine getirilen bir hizmet için ödeme yapılamaz. O kişi, uygulanan fiyatın sözleşmeye uygun olduğunu ya da sözleşme de yer almamışsa, fiyatın makul olduğunu onaylamalıdır. Ödemenin işin tamamlanmasından, malın tesliminden veya hizmetin yerine getirilmesinden önce yapıldığı durumlarda, ödemenin sözleşmeye uygunluğu onaylanmalıdır.

TABLO 4 (Devam)

Madde 37: Mali yıl sonu itibariyle, o yıl için ayrılmış tahsisattan kalan harcanmamış kısım zaman aşımına uğrayacaktır;ancak, o mali yıl sonundan önce yapılmış iş, teslim edilmiş mal, yerine getirilmiş hizmet karşılığı kalan borç tahsisat karşılığı harcama olarak kaydedilecektir. Ertesi mali yıl içinde her hangi bir zamanda ya da Hazine Kurulu'nun belirleyeceği daha kısa sürelerde, tahsisatı aşmamak kaydıyla, böyle bir borcu kapatmak için ödeme yapılabilir. Bu usül, -yıl sonunda ödenmek kaydıyla- anlamına gelen (YSÖK) bir kısaltmayla adlandırılır.

Madde 40: Bu maddeyle, Kraliyet adına bağitlanan sözleşmelere ek bir koşul getiriliyor. Yerine getirilen bir hizmet için ödeme ancak, o hizmet için ödemenin yapıldığı mali yılda tahsisat varsa yapılabilir.

Harcamalar üzerine yetki çalışmasını gerçekleştirirken aşağıdaki sorulara yanıt aranmalıdır:

Denetim Soruları

- Harcama yapılmasının görünürdeki amacı bütçe ödeneğinde ve yetki veren yasada belirlenen amaçlarla tutarlı mıydı?
- Kamu fonları tahsisatına uygun olarak ve bütçe ödeneği ile belirlenen toplam sınırları içerisinde mi harcanmış?
- Bütçe Tahminlerinin III. Bölümünde belirlenen harcamanın amacı ve yetkisi, bütçe ödeneği ve yetki veren yasa ile tutarlı bir biçimde açıklanıyor mu?
- Tahsisat harcama kalemlerine (tertiplere) ayrılıyor mu? Bu durum Hazine Kurulu tarafından onaylanmış mı? Hazine Kurulu'nun onayı olmaksızın tediye uğramışlar mı? Ödenek aşılmış mı?

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

- Bütçe ödeneği ve tertiplerde vurgulanan program açıklaması açıkça tanımlanmış mı ve ödenek ve yetki veren yasa ile tutarlı mı?
- Eğer geçerliyse, harcama, gerekli Konsey Kararnamesi ile yapılmış mı?
- Harcama yapıldığında, Hazine Kurulu onayı alınmış bulunuyor muydu?
- Hazine Kurulu kararı yürürlükteki Konsey Kararnamesi ve Bakanlar Kurulu Kararları ile tutarlılık içinde miydi? (Denetçi, teoride, Konsey Kararnamesi'nin en yüksek hükümet yetkisi olduğunu, bunu Hazine Kurulu Kararları ve daha sonra da Bakanlar Kurulu Kararlarını izlediğini unutmamalıdır. Ancak, uygulamada, Bakanlar Kurulu Kararlarının Hazine Kurulu kararlarından daha fazla ağırlıkları vardır; çünkü, Hazine Kurulu, bir Bakanlar Kurulu Kararını nadiren iptal eder.)
- Harcama, yukarıda belirtilen yetkilere uygun olarak yapılmış mı ve kendi içinde tutarlı mı?
- Federal-Eyalet anlaşmaları ya da masrafların paylaşıldığı diğer anlaşmalar da kurum, diğer tarafın masraflarına karşılık avans ödemesi yapmış mı? Yapmışsa, diğer tarafın masrafları bakımından harcama yapma konusunda Parlamento kaynaklı belirli bir yetkiye sahip miydi?
- Bu harcama Parlamento'ya düzenli olarak bildirilmiş miydi? (Değilse, bu durum bir yetki sorunu bulunduğunun göstergesi olabilir.)

Sözleşmelerin Yetkiye Uygunluğunun Denetimi

Sözleşme, yasal açıdan zorlayıcı bir anlaşma ya da vaaddir. Hükümet açısından, normal olarak, iki ya da daha çok taraf arasında yapılmış, taraflardan birinin önerisiyle, diğerinin de kabulüyle doğmuş yazılı bir anlaşmayı ifade etmektedir.

Hükümet Sözleşmeleri Tüzüğü⁽⁷⁾ sözleşmeleri şu şekilde sınıflandırmaktadır: Sözleşme yapma yetkisi ile Kraliçe adına bağitlanan; (a) inşaat sözleşmesi, (b) mal sözleşmesi, (c) hizmet sözleşmesi ya da (d) kiralama.

Sözleşmelerde yetki denetimi, sözleşmenin yasal ve hükümet kaynaklı yetkilere uygun olup olmadığı konusu üzerinde durur. Tarafların sözleşmenin koşullarına uyup uymadıklarının incelenmesi konusu, Kamu Kurum ve Kuruluşlarındaki Sözleşme Sürecinin Denetimi adlı Denetim Rehberinde açıklanmaktadır.

Parlamento ve Hükümet Kaynaklı Yetkilere Uygunluk

Denetim Prosedürleri

Sözleşmelerde yetki denetimi, denetçinin aşağıdaki soruları yanıtlamasına yardımcı olacak testleri içermelidir:

- sözleşmede tanımlanan işler, yasal ve hükümet yetkileriyle tutarlılık için de mi?
- Sözleşme, Hükümet Sözleşmeler Tüzüğü'ne uygun olarak yapılmış mı?

Denetim Soruları

Aşağıdakiler özel önem taşıyan sorulardır:

- Eğer sözleşme Hazine Kurulu'nun onayı alınmaksızın bağitlanmışsa, Tüzük'te belirlenen parasal sınırlar içinde kalınmış mı?

(7) Hükümet Sözleşmeler Tüzüğü, Mali Yönetim Yasası, 10. madde uyarınca Hazine Kurulu'na ait bir sorumluluk olup, 1989 Aralık ayında yayımlanan, sözleşmeleri konu alan bir Hazine Kurulu Elkitabında toplanmıştır. Bu düzenlemeler daha önceleri, Yönetim Politikası Elkitabının 310. ve 312. maddelerinde yer almaktaydı.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

- Sözleşme kısımlara bölünmüş ya da değiştirilmiş mi? Eğer öyleyse, yasalar ya da Hükümet Sözleşmeler Tüzüğü'nün getirdiği bir zorunluluktan kaçmak için mi bu yola gidilmiş?
- Şayet bir sözleşmede rekabet gözetilmemişse, bağitlanmasının gerekçesi tatminkar mıydı? Hükümet Sözleşmeler Tüzüğü'nde belirlenen ihalelerin istisnai durum koşullarına uygunluk gösteriyor mu?
- İhalenin en düşük teklifi verene verilmediği durumda, Konsey Valisi ya da Hazine Kurulu'ndan gerekli onay alınmış mı? Sözleşmeyle ilgili dosyaya, bu durumun tam gerekçesi eklenmiş mi?
- Ödemeler, sözleşmenin koşullarına göre yapılmış mı?

Hazine Kurulu'nun Konsolide Sözleşme Politikaları ve İlkelerine Uygunluk

Denetim Prosedürleri

Denetim prosedürleri, sözleşmelerin Hazine Kurulu'nun bu konudaki en son politikaları ve Rehber ilkelerine uygun olarak yapıp yapılmadığını belirlemeye yardımcı olmalıdır.

Denetim Soruları

Aşağıdaki sorular özel önem taşımaktadır:

- sözkonusu ihale için rekabet ederken yeterlik almış bütün firmalar eşit koşullara sahip oldular mı?(uygulanabilir ölçülerle)
- En düşük teklifi veren zorunlu bütün koşulları yerine getirdi mi? Değilse, en düşük teklifi vereni devre dışı bırakma girişimi, yetkili bir üst düzey yönetici

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

tarafından onaylandı mı? Sözleşme dosyasına tam gerekçesi eklenmiş mi?
Gerekçe makul mü?

- Uzmanlık isteyen hizmetleri bağıtlayan sözleşmeler söz konusu olduğunda, kurum sözleşmeyi yaparken bir işveren-işçi ilişkisine yol açmamaya özen gösterdi mi?

Mali Yönetim Yasası'na Uygunluk

Denetim Prosedürleri

Denetim prosedürleri aşağıda sıralanan durumların olup olmadığını saptamalıdır:

- Sözleşmelerin, Mali Yönetim Yasası 32. madde uyarınca yapıldığını;
- sözleşmeyle ilgili ödemeler için çek isteklerinin, Mali Yönetim Yasası'nın 33. maddesi uyarınca yapıldığını;
- sözleşmeyle ilgili ödemelerin, Mali Yönetim Yasası 34. madde uyarınca onaylandığını.

Bağışların ve Yardımların Yetkiye Uygunluğunun Denetimi

Bağışlar ve yardımlar, Kanada Hükümetinin karşılığında mal veya hizmet almadığı fon aktarmaları ya da ödemeleridir. Ancak, aralarında temelde bir fark yoktur. Bağışlar, denetime tabi olmayan ve hesabının verilmesi zorunlu olmayan koşulsuz aktarım ödemeleridir. Bununla birlikte denetim, bağışı alanın bağışı hak ettiğini, seçilme niteliği taşıdığını doğrulamalıdır. Yardımlar ise, aksine belirli bir amaç için koşullu aktarım ödemeleri olup, hesabının verilmesi ve denetlenmesi gerekir.

Bağışlar ve yardımlar, özel amaçlı bir yasaya bağlı olan ya da olmayan haklar olabilir. Özel amaçlı yasalara bağlı olan bağış ve yardımlar, her yıl kendiliğinden yenilenen yasalara dayanmaktadır; eğer yasada özellikle belirtilmemişse, ödenek için Parlamento'nun her yıl yeniden onayı gerekmez. Yasal dayanağı olmayan ve yıl sonunda hükümsüz sayılan bağış ve yardımlarda ödenekler her mali yıl için Parlamento'ya götürülmelidir.

Olağan koşullarda, bir programdaki bağış ya da yardımların bir mali yıl içerisindeki tutarı 5 milyon dolara eşit olur ya da geçerse, ayrı ödenek alınması gerekir.

Bağış ya da yardımın Bütçe Tahminlerinde yer alması; ne yeni bir yardımın Hazine Kurulu'na onaylanması, anılan miktarın tamamının ödenmesi konusunda kuruma bir zorunluluk getirir; ne de müstakbel alıcıyı hak sahibi yapar. Sadece kuruma, söz konusu tutarı belirlenen amaç için harcama yapma yetkisi verir.

Mali Yönetim Yasası, 31. madde (tertiplerin kontrolü) ve 32. madde (taahhütlerin kontrolü) bağış ve yardımlarla ilgilidir. Madde 34'deki onay bir mal ya da hizmet alımı söz konusu olmadığından gerekli değildir, fakat eşdeğer bir onay yine de aranmaktadır.

Mali Yönetim Rehberi, bağışların ve yardımların, ihtiyaç henüz ortaya çıkmamışken⁽⁸⁾ ödenmemesi gerektiğini, ancak ödeme zamanının, alıcının nakit gereklerine olabildiğince uydurulmasını öngörüyor. Kaynakların ihtiyaç duyulan zamandan önce ödenmesi, kamu borçları dolayısıyla ek faiz yükü getirdiği için ek maliyete neden olmaktadır.

Bir bağışın ya da yardımın tutarını belirlerken ek maliyetler hesaba katılmalıdır. Yapılacak yardımın Rehber uyarınca programa bağlanmasına istisnalar, yardımlar, ödeme dönemlerini belirleyen uluslararası bir anlaşmanın ardından yapılmadığı sürece, Hazine Kurulu'nun onayını gerektirir.⁽⁹⁾

(8) Mali Yönetim Rehberi, Bölüm 9, Harcamaların Kontrolü ve Muhasebesi, 22 Mart 1988 tarih, 22 no.lu değişiklik.

(9) Bkz. Mali Yönetim Rehberi, Bölüm 9-4-7.

Bağışlar. Bağış, koşulsuz, hesabı verilmeyen, denetlenmeyen bir aktarma ödemesidir; fakat, çoğu kez hak kazanma ve seçilme niteliğini taşıma ile ilgili kriterlere bağlıdır.

Bağış için, genellikle, Parlamentodan yetki gereklidir. Belirli program yasalarının ardından yapılan bağış ödenmelerine yetki, (özel amaçlı yasalara bağlı bağışlar dışında) tahsisat yasalarıyla verilir. Her programın ödenek metninde “ Bütçe Tahminleri'nde sıralanan bağışlar” ifadesi yer alır. Bu ifadeyle, tahsisat yasasına verilen yasal yetki, Bütçe Tahminleri'nde yer alan aktarım ödemeleri tablolarındaki geçerli duruma gelmiş olur. Bu tablolarda, muhtemel alıcılar ve ödenebilecek en yüksek tutarlar belirtilmiştir. Amaçlanan alıcılar ya da her birine ödenecek tutar belli olmadığı zaman, alıcı kategorileri belirlenebilir. Belli seçilebilme kriterini taşıyan kuruluşlar ya da birey gruplarına küçük miktarların ödenmesi durumunda da aynı uygulama yapılabilir.

Bağışlarda, yasal yetki gerektiği için, Parlamento'nun yetkisi olmadan diğer alıcılara yönelemez ve ödemelerde artırma yapılamaz.

Bütçe Tahminleri'nde ya da bir ödenekte yer almış olsa bile, bağış metninde “ ödenecektir” ibaresi yoksa, bağış ödemesi yapma zorunluluğu yoktur. Tahsisat Yasası ödeme için yalnızca fon ve yetkiyi sağlamaktadır. Ödemeye hak kazanma hakkını doğurmaz.

Bunların yanısıra, bağışlar aşağıdaki özellikleri taşırlar:

- a) Bir bağış, hak kazanma ve seçilme niteliğini taşıma kriterlerine sahip olabilir ve belirli amaç veya hedeflerle sınırlandırılmış olabilir. Bir alıcı sınıfı bulunduğu zaman, seçilme niteliklerinin belirlenmesi ve Hazine Kurulu'nun yetkisini Bakana devretme durumu dışında, seçilme niteliklerinin Hazine Kurulu'na onaylanması gerekir. Bağışı alan, onu belirlenen amaçlar doğrultusunda harcadığı sürece, bağışın kullanılması için harcamanın türleri üzerinde hükümet tarafından bir kontrol uygulanamaz.
- b) Programda bulunan seçilme nitelikleri ve hak kazanma koşulları, olağan durumda, ödeme yapılmadan önce kurum tarafından doğrulanmalıdır. Bağışın denetim dışı olması, ödeme yapıldıktan sonra böyle bir doğrulamanın yapılmasına engel değildir.

- c) Bağış için bir sözleşme yapılması gerekli değildir.
- d) Bağışın nasıl harcandığının hesabı sorulmaz ve taksitlerin ödenmesi, seçilme nitelikleri sürdüğü sürece, başka bir koşula bağlı değildir.
- e) Bağış koşula bağlı olmadığı için, iade edilmesi gereken bir kullanılmamış kalan söz konusu değildir. Fakat bağış, seçilme niteliğinin kesintisiz sürmesini koşul olarak getirmişse, seçilme niteliği yitirilince, kullanılmamış kalan söz konusu olur.

Denetim Prosedürleri

Bağışlarda yetki denetimi, denetçinin aşağıdaki konuları belirlemesinde yardımcı olacak testleri içermelidir:

- bağış kurumun Bütçe Tahminleri listesinde yer alıyor mu? Bütçe ödeneğinde bu listeye göndermede bulunuluyor mu?
- kuruma yetki veren yasa, bağış amacı doğrultusunda harcama izni veriyor mu?
- harcama gerçek anlamda bir bağış, yani yukarıda tanımlanan bağış olma özelliklerini taşıyor mu?
- kurum tertip (harcama dilimleri) ve taahhüt kontrollerini oluşturmuş mu?
- belli bir sınıfa yönelik bağışlarda, kurum seçilme niteliklerini ve kazanma kriterlerini belirlemiş mi?

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

- belli bir sınıfa yönelik bağışlar için, kurum ödeme yapmadan önce seçilme niteliklerini, hak kazanma durumunu doğrulamış mı?
- kurum, bir ödeme planı hazırlamış mı ve ödemeleri gerçek gereksinime ulaştıkça uydurmaya çalışmış mı?

Yardımlar. Yardım, belirlenmiş bir amaç için yapılan koşula bağlı bir aktarım ödemesidir; yardım sözleşmesinin ardından hesabının verilmesi ve denetlenmesi gerekir. Yardımlar, olağan koşullarda, yardım alanın, gerçek maliyetlerine ya da harcamalarına karşılık ödenir.

Belirli yardımlar, Bütçe Tahminlerinin aktarım ödemeleri tablolarında, yalnızca bilgi amacıyla yer alır. Amaca bağlı kalmak ve ödeneğin tümü itibarıyla Parlamentonun belirlediği dolar sınırları içinde kalmak kaydıyla, Hazine Kurulu ayrıca parlamento yetkisine gerek kalmaksızın yeni yardımlara izin verebilir ve ödeme miktarlarını değiştirebilir.

Yasalar, yardımın içeriğinin ve koşullarının Konsey Valisi tarafından onaylanmasını gerektirebilir. Aksi durumda, yardım yetkisi, Hazine Kurulu tarafından sorumlu bakana özel olarak devredilmedikçe, yardımın koşullarının Hazine Kurulu kararıyla onaylanması gerekir. Konsey Valisi ya da Hazine Kurulu tarafından onaylanan koşullar, önceden onayları alınmadan değiştirilemez.

Yardımları alanla veren kurum arasında, hem yardımın koşullarını hem de federal hükümetin ve alıcının yükümlülüklerini belirleyen bir yardım sözleşmesi gereklidir. Yardım anlaşmaları, alıcının belirli harcamalarını karşılamayı ya da belirli maliyet kalemlerine destek vermeyi öngörebilir.

Hazine Kurulu'nun 1987-43 no.lu Sirküleri ile Mali Yönetim Rehberi Bölüm 9.4 de yardım anlaşmalarının asgari içerikleri özetlenmektedir.

Bir yardımın ödenmesi, yardım anlaşmasının mali ya da mali olmayan koşullarının yerine getirilmesine bağlıdır.

Bütün yardım anlaşmalarında denetim konusu yer almalıdır. Yardım anlaşmalarının koşullarının alıcılar tarafından yerine getirilip getirilmediğini saptamaktan, program yöneticileri sorumludur. Bu sorumluluk gerektiğinde alıcıların denetimi sorumluluğunu da içermektedir. Politika ve önerilen denetim usûlleri, Hazine Kurulu'nun, Federal Yardımların Denetimi Rehberinde yer almaktadır.

Denetim Prosedürleri ve Soruları

Yardımlarda yetki denetimi, denetçinin aşağıdaki saptamaları yapmasında yardımcı olacak testleri içermelidir:

- yardım Bütçe Tahminleri'nde belirtilmiş mi, belirtilmemişse, miktarı itibariyle belirtilmesi gerekir miydi ?
- Bakanlık, yardım şeklinde harcamalar yapabilmek için yetki veren yasalarla yetki almış mı ?
- harcama gerçekte bir "yardım" mı; yani, yukarıda tanımı verilen yardımın özelliklerine uyuyor mu? Yardım olarak kullanılıyor mu? Örneğin, Bakanlık, bağış ve/veya yardımları, kendi işlemlerine mal ya da hizmet sağlamak amacıyla amaç dışı, uygunsuz olarak kullanıyor mu? (Eğer öyleyse, sonuç olarak, yardım değil; Bakanlığın tahsisatına bir ilave sayılır.)
- maddeleri ve koşulları belirlenmiş ve gerekliyse, Konsey Valisi tarafından ve/veya Hazine Kurulu tarafından onaylanmış mı?
- onaylanmış madde ve koşulları içeren bir yardım anlaşması yapılmış mı? Hükümetin denetim hakkı dahil, Mali Yönetim Rehberinde belirtilen asgari koşullar yerine getirilmiş mi?
- Kurum tertiplerin ve taahhütlerin kontrollerini oluşturmuş mu?

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

- kurum, ödemeleri bir ödeme programına göre ve gerçek ihtiyaçlara olabildiğince uyumlu olarak yapmış mı?
- ödemeler, yalnızca alıcının maddelere uyması ve koşulları yerine getirmesi halinde mi yapılmış?
- ödemeler, yalnızca anlaşmanın izin verdiği, anlaşmada tanımlanan maliyetler ya da harcamalar için mi yapılmış?
- denetime karar verirken program yöneticilerine yol gösteren politika ve usuller var mıydı? Eğer bir denetim, anlaşmaya uyulmadığını ortaya çıkarmışsa, gerekli önlemler alınmış mı?
- fazla ödemeler ve izinsiz harcamalar alacak olarak yazılıp tahsil edilmişler mi ya da tahsili olanaksız olduğuna dair gerekli yetki alınarak silinmişler mi?

Kamu İktisadi Teşebbüslerine Yapılan Bağış ve Yardımlarda Kurumsal Sorumluluk. Bir KİT Kuruluşu dahil, her kuruluş bir bağış ya da yardım almak için gerekli seçilme niteliklerini taşıyabilir. Bir kurum, Mali Yönetim Yasası'nın I. Bölümünde, III no.lu Listede yer alan KİT kuruluşlarından birine bağış, yardım ya da diğer türde bir aktarıma ödemesi yapmayı düşünüyorsa, özel bir Hazine Kurulu onayına gerek olup olmadığını belirlemek için önceden Hazine Kurulu Sekreterliğine danışmalıdır. Kurum, bu bağış, yardım ya da diğer türde bir aktarım ödemesinin teşebbüsün cari veya yatırım gereksiniminin finansmanının ikamesi olmadığından-olmayacağından emin olmalıdır. Kurumun, işletmenin şirket planı hakkında bilgi aldığı konusunda kanıtı gerek duyulabilir.

Döner Sermayelerin Yetkiye Uygunluğunun Denetimi

Mali Yönetim Rehberinin 11.2.1 Kesiminde tanımlandığı üzere, döner sermaye; sermayenin işletilmesi, yatırım kazançları ve işletme açıklarının geçici finansmanı için Konsolide Gelir Fonu'ndan ödemeler yapmaya Parlamento tarafından sürekli ya da zaman aşımına uğramayan yetki verilmesidir. Parlamento bu araçla, kaynağının tümünü yararlananla-

rın sağladığı ya da kısmen yararlananlar kısmen de sübvansiyonlarla karşılanan bir işletme için kesintisiz yetki sağlamış olur. Denetçi, döner sermayelerin sadece hükümetle dış çıkarlar arasındaki ilişkileri içermeyip; devlet daireleri arasında verilen hizmetler için de kullanılabileceğini unutmamalıdır. Bayındırlık Bakanlığı, örneğin, bir kamu hizmet kuruluşunun maliyetlerini karşılamak üzere bir döner sermaye kurmuştur: maliyetler, hizmeti kullananların ödedikleri bedellerle karşılanmaktadır. Döner sermaye için diğer örnekler arasında, Savunma Ürünleri Döner Sermayesi, Çevre Araştırmaları Döner Sermayesi, Devlet Telekomünikasyon Kuruluşu Döner Sermayesi sayılabilir.

Döner Sermaye, bir programın tamamını ya da bir bölümünü oluşturabilir fakat, Bütçe Tahminlerinde; Kamu Muhasebesi'nde ve Parlamentonun, Hazine Kurulu'nun ve kurum yönetiminin gerekli gördüğü diğer bildirimlerde ayrı ayrı belirtilmelidir.

Döner sermayenin aşağıdakileri yapabilmesi için Parlamentodan yetki alması gerekir:

- işletmeyi kurmak ve çalışmasına yetki vermek için;
- belirlenen amaçlarını değiştirmek için;
- Konsolide Gelir Fonu'ndan harcama yapma mali yetkisinin sınırlarını değiştirmek için;
- birikmiş açıklarını silmek için;
- çalışmalarını sona erdirmek ve varlıklarını ve borçlarını tasfiye etmek için.

Avam Kamarası Başkanı'nın 1981'deki kararı uyarınca, bir mali kaynağın miktarı ve kullanım amacı için yetki, ya yetki veren yasada ya da Parlamentonun çıkardığı bir yasa da⁽¹⁰⁾ aranmalıdır. Ancak, bütçe ödeneği aracılığıyla yetki verilmiş bazı döner sermayeler hala bulunmaktadır. Bu durumda denetçi, ödenek metninin Hazine Kurulu'nun özelgelerine⁽¹¹⁾ uyup uymadığını ve aşağıdakileri içerip içermediğini saptamalıdır:

(10) Bakınız, Mali Yönetim Rehberi, Madde 11.3.1 ve Mart 1988 tarih 22 no.lu değişikliği

(11) A.k.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

- döner sermayenin adı;
- döner sermayenin beklenen yaşam süresi (sınırlı bir süre için kurulmuşsa)
- döner sermayenin amaçları;
- gerek duyulan yetki miktarı;
- yetkiden nasıl yararlanılacağı (örneğin, işletme sermayesi, sermaye giderleri ve işletme açıklarının geçici finansmanı için gerekli miktarlar gibi);
- gerek görülürse, yatırım harcamalarına getirilen sınırlamalar;
- gerek duyulan diğer madde ve koşullar.

Parlamento ve Hazine Kurulu tarafından onaylanmış güncel bir yetki kaydı, Bütçe Tahminleri ve Kamu Muhasebesi'ne eklenmeli, kurum tarafından muhafaza edilerek her an incelenmeye hazır bulundurulmalıdır.

Konsolide Gelirler'den döner sermayeye yapılan birikmiş net harcama tutarı ve döner sermaye emrine verilen diğer varlıklardan, döner sermayenin üslendiği sorumluluklar düşüldükten sonra kalan hiç bir zaman Parlamento'nun yetki verdiği miktarı aşmamalıdır.

Döner sermayenin ömrünün sona ermesinin yanısıra, açıklanmış amacı ve yetkisinin parasal sınırındaki değişiklikler Hazine Kurulu'nun onayına bağlıdır, ardından da Parlamento tarafından izin verilmelidir.

Yetki veren yasaya dayanarak yetki almış bir döner sermayede herhangi bir değişiklik yapmak gerekiyorsa, yasasında değişiklik yapılması zorunlu olacaktır. Benzer biçimde, bir tahsisat yasasına dayanarak yetki almış bir döner sermayenin amacı, yetkisi ve sona erdirme işlemlerinde değişikliklere, izleyen tahsisat yasası değişikliği ile izin verilebilir.

Denetim Prosedürleri

Döner sermaye ile ilgili yetki denetimleri, denetçinin aşağıdaki konuları belirlemesine yardımcı olacak testler içermelidir:

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

- döner sermaye için yetki Parlamento'dan mı alınmış?
- Hazine Kurulu'dan mı yetki alınmış?
- döner sermaye için yetkide (gerek yetki veren yasaya, gerekse tahsisat yasasına dayanarak alınmış olsun) adı, amacı, gereken yetkinin sınırı, yetkinin ne için kullanılacağı belirtilmiş mi?
- döner sermayede bulunan fonlar yalnızca, yetki veren yasada verilmiş ya da bütçe ödenğinde yer alan sözlerle yetki verilmiş amaç için mi harcanmış?
- döner sermayenin Konsolide Gelir Fonu'ndan yaptığı toplam net harcama ile fonun emrine verilen diğer varlıkların değerinden fonun üstlendiği yükümlülükler, Parlamento'nun yetki verdiği miktarın içinde kalıyor mu?
- parasal sınır ya da amaçla ilgili her hangi bir değişiklik Hazine Kurulu'nun yanı sıra parlamento tarafından da onaylanmış mı?
- 1981'den önce kurulan döner sermayeler için ödenek metni Hazine Kurulu Özelgelerine uygun mu?

Özel Ödemelerin Yetkiye Uygunluğunun Denetimi

Kraliyet aleyhine dava açma hakkı, Kraliyet Yükümlülük Yasası adı altında bir yasa ile verilmiş bir haktır. Kanada adına Kraliyete karşı açılacak davalara Federal Mahkeme ve Kanada Anayasa Mahkemesi bakar. Denetçi, incelediği, mahkeme kararına dayanarak yapılmış her hangi bir ödemeyi, mahkeme kararı ile karşılaştırılarak ödemenin karara uygun olup olmadığını saptamalıdır.

"Gönüllü" ödemeler; ödeme yükümlülüğü taşımadığı halde hükümetin, neden olduğu bir zarar, ziyan ya da harcamadan dolayı, çalışanına ya da üçüncü kişiye tazminat ödemesidir. Gönüllü ödemelerin sık karşılaşılan bir örneği, Kraliyetin yükümlülüğünü reddettiği ve fakat dava giderleri daha çok tutacağından sulha başvurduğu ödemelerdir. Yasa ya da sözleşmeye faiz uygulamasının konmadığı; fakat kurumun faiz ödemesinin haklı olduğunu düşündüğü durumda gönüllü ödeme yapılabilir. Çalışanın görev başın-

da ya da iş seyahati sırasında uğramış olduğu kişisel zarardan dolayı da gönüllü ödeme yapılabilir. Bir gönüllü ödeme yapıldığında, Hazine Kurulu bu ödemeyi “ karşılık beklemeksizin tümüyle kamu yararı nedeniyle yapılmış bir lütuf eylemi” olarak değerlendirecektir.

Normal şekilde, bu tür ödemelere sadece Konsey Kararnamesi ile yetki verilebilir. Ancak, bu konudaki Konsey Kararnamesi, bazı durumlarda gönüllü ödemeler yapma yetkisini kurum yöneticilerine ve Hazine Kurulu’na devretmektedir. Gönüllü ödemeler Kamu Muhasebesinde gösterilmek zorundadır.

Karşılıksız ödemeler, karşılığında her hangi bir mal ya da hizmetin alınmadığı; buna karşın, Kraliyetin yükümlülük üstlendiği ödemelerdir. Karşılıksız ödemelere örnekler: Kira süresinin erken dolmasından kaynaklanan talebin ödenmesi, kamulaştırılan araziler için faiz ödemeleri, bir kurum ya da kuruluşun kiraladığı teçhizatın çalınması nedeniyle bedelinin tazmini. Bu tür ödemeleri yapma yetkisi sorumlu bakana ya da yetki devrettiği kişilere aittir.

Denetim Prosedürleri

Denetlenmek üzere seçilen gönüllü ve karşılıksız ödemeler için denetçi, uygun yetkinin alınıp alınmadığını ve ödenenin bu yetkiye göre yapılıp yapılmadığını saptamalıdır.

Denetçi ayrıca, Kamu Muhasebesi’nde yer almak üzere kurumların bu ödemelerle ilgili bilgileri sunup sunmadıklarını da belirlemelidir.

Özel Amaçlı Fonlar. Mali Yönetim Yasası’nda tanımlanan kamu fonları arasında özel amaçlar için ayrılan fonlar da bulunmaktadır. Bu bağlamda, Mali Yönetim Yasası, Madde 2’ye göre, kamu fonu “ bir kamu görevlisince, herhangi bir yasa, vakıf, anlaşma, girişim, ya da sözleşme gereği kabul edilen ya da toplanan ve yine bir yasa, vakıf, anlaşma, girişim ya da sözleşme gereği belirli bir amaç için ödenecek olan bütün paraları” kapsar.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

Mali Yönetim Yasası Madde 21'e göre Kraliyet ya da onun adına özel bir amaç için alınan ve Konsolide Gelir Fonu'na ödenen fon; uygun yasalara tabi olmak kaydıyla Konsolide Gelir Fonu'ndan o amaç için ödenebilir.

Hükümetin özel-amaçlı fon kullandığı belirli bazı durumlarda, belirlenmiş özel bir amacı gerçekleştirmek üzere harcama taahhüdüne yetki veren karar, Konsey Kararnamesi ile açıklanmalıdır.

Denetim Prosedürleri

Özel amaçlı fonların denetiminde, denetçi, fonun Parlamentonun yetki verdiği biçimde toplanıp toplanmadığını ve yalnızca toplandıkları amaç için harcanıp harcanmadığını saptamalıdır.

Denetçiler, aynı zamanda, 1989-13 no.lu Hazine Kurulu Sirkülerine de başvurmalıdırlar. Bu Sirküler, özel amaçlı hesapların açılması ve işleyişi ile ilgili politikanın bir özetini vermekte ve özel amaçlı hesapların bütçe içi ve bütçe dışı olarak ayrılmasını anlatmaktadır.

Gelirin Yetkiye Uygunluğunun Denetimi

Kanada Hükümetinin Mali Tabloları'na ek notlarda gelirler; "yurtiçi devlet gelirlerini de içine almak üzere, rapor verme döneminde devletin açık verme ya da artıya geçmesinde etkili olan bütün vergiler ve vergi dışı diğer tutarlar olarak açıklanmaktadır." Gelir ve bütçe geliri eş anlamlı olarak kullanılmaktadır; çünkü, sonuçta gelirler devletin yıllık bütçe açığını ya da fazlasını etkilemektedir.

Vergi geliri; gelir vergisi, üretim, satış ve tüketimden alınan vergiler, gümrük vergileri, üretim ve tüketim harçları, enerji vergileri ve çeşitli diğer vergilerden oluşur.

Vergi dışı gelir yatırımların getirilerini, ücretleri, satışları, harçları ve tazminatları içerir. Yatırımların getirileri, büyük ölçüde yerel yönetimlere, eyaletlere, yabancı devletlere ve KIT'lere devletin verdiği borçların faiz gelirleri ile Kanada Merkez Bankası'nın kârlarından devlet payına düşendir. Kişilere ve şirketlere verilen borçlardan da getiri el-

de edilmektedir. Diğer gelir kaynaklarından bazıları: KİT varlıklarının dağıtılmamış kârları ile işletme hisselerinin satış gelirleri; bazı KİT işletmelerinin yıllık dağıtılmamış karları ile Maliye Bakanlığının nakit işlemlerinden sağladığı kazançlardır.

Denetçi, eyaletler adına toplanan vergi, vergi alacakları, Kanada Emekli Sandığı Hesabına alacak kaydedilen miktarlar, emeklilik planları ve diğer özel amaçlı hesapların, bazı istisnalarıyla, gelir tanımına girmediğine dikkat etmelidir.

Konsolide edilmiş özel amaçlı hesaplar, kesin hesap raporunun gelirlerin yetki veren yasa gereği belirli bir amaç için ayrıldığı ve ilgili ödeme ve harcamaların bu hesaptan düşüldüğü bütçe gelirleri ve giderleri kategorileridir. Bu hesaplar, yetki veren yasalar gereği ya da Mali Yönetim Yasası'nın⁽¹²⁾ hükümleri uyarınca açılabilir. Bazı örnekleri: İşsizlik Sigortası Hesabı, Kanada Mülkiyet Hesabı, Tarım Ürünleri Fiyat İstikrar Hesabı, Batı Tahıl İstikrar Hesabı ve Tarım Ürünlerini Sigortalama Fonu'dur.

Daha önce de vurgulandığı gibi, Kraliyet, parlamentonun yetkisi olmadan hiçbir vergi koyamaz. Gelir yetkisi denetimlerinin uygulama çerçevesini oluşturan birçok anayasal ve yasal yetkiler bulunmaktadır. Vergi oranlarını düzenleyen Gelir Vergisi Yasası, Gümrük Tarifeleri Yasası, ve Üretim, Satış ve Tüketim Vergisi Yasaları gelir vergisi konusundaki temel yasalardır. 1867 Anayasasının 102. maddesi uyarınca, bütün vergi ve resimler tek bir Konsolide Gelir Fonu'nda toplanacaktır.

Gelirlerin Parlamentonun verdiği yetki içinde salınması ve toplanmasını sağlamak amacıyla, Mali Yönetim Yasası'nın belirli maddeleri gelirlerin yönetimini düzenlemektedir. Örneğin kamu fonu ile ilgili olarak:

Madde 17 : Mali Yönetim Yasası'nın bu maddesine göre, Yasa'nın II.bölümüne bağlı kalmak kaydıyla, bütün kamu fonları Genel Gelir Saymanı'nın hesabına alacak olarak kaydedilecektir.

(12) Yakın zamana değin özel-amaçlı hesaplar bütçe dışı olarak sınıflandırılıyorlardı; örneğin, gelir sayılmayanlar ve hesap bakiyeleri, varlıkların ve borçların bildiriminde borç olarak rapora bağlanıyordu. Ancak, son beş yılda, daha önce bütçe dışı olarak sınıflandırılan beş hesap yeniden bütçe içi hesap olarak sınıflandırıldı ve birleştirildi. Ayrıntılar için 1989-13 Hazine Kurulu Sirkülerine bakınız.

17(2) fıkrası : Genel Gelir Saymanı'na, Genel Gelir Saymanı adına kamu fonlarını belli bazı kurumlara yatırma (hesap açtırma) yetkisini veriyor.

17(3) Fıkrası: Bu fıkra göre, kamu fonunu tahsil eden, alan her kişi bütün aldıklarının, yatırdıklarının kayıtlarını tutmak zorundadır.

17(4) Fıkrası: Kamu fonunun toplanması ve yönetimi ile görevli her kişi ya da kamu fonunu almakla görevli her kişi bunları Genel Gelir Saymanı hesabına ödemek zorundadır.

17(3) ve 17(4) Fıkraları : Kamu fonlarının Genel Gelir Saymanı'nın hesabına yatırılma yolları ve bu fonların kaydedilme biçimine ve yöntemine ilişkin düzenlemeler hazırlanması konusunda Hazine Kurulu'nu yetkili kılıyor.

Ulusal Gelir Bakanı, Parlamentonun yetki verdiği vergi gelirlerini toplamaktan bütünüyle sorumludur. Bakan özellikle vergilerin, Kanada Emekli Sandığı'na katkıların ve işsizlik sigortası primlerinin toplanmasından sorumludur.⁽¹³⁾ Ulusal Gelir Bakanlığı Yasası'nın, 4. maddesi hükümlerine göre Ulusal Gelir Bakanı'nın görevleri, yetkisi ve işlevleri, aşağıda belirtilen konuları her zaman ilgili vergi yasalarına uygun olarak, düzenleme, kontrol etme, yönetme ve gözetmeyi içerir:

- (1) gümrük ve ona bağlı vergilerin toplanmasının yönetimi ve kontrolü;
- (2) üretim, satış ve tüketim ile ilgili vergilerin toplanması;
- (3) damga vergisinin toplanması; pulların basılması ve hazırlanması (posta pulu haricinde, Üretim ve Tüketim Vergi Yasası'nda bu hususta başka şekilde düzenlenmedikçe);

(13) Bkz: Mali Yönetim Rehberi 10.6.4 ile Aralık 1988 tarih, 23 sayılı değişiklik.

(4) aksi belirtilmediği sürece, gelir vergisi dahil yurtiçi vergiler; ve

(5) Konsey Valisi tarafından Bakan'a devredilebilecek diğer konular.

Kamu Harçları ve Ücretler. Mali Yönetim Yasası'nın 19. maddesi Konsey Valisi'ne, Hazine Kurulu'nun önerisi üzerine, hukuki düzenlemelerle hizmetler karşılığında kamudan ücret ve harç talep etme yetkisini vermektedir. Ayrıca, Yasa, Konsey Vali'sini Hazine Kurulu'nun önerisi üzerine kurumsal programlara ait ücret ve bedelleri, o hizmetle ilgili "diğer herhangi bir Yasanın hükümlerine karşın" belirleme yetkisini bakanlara vermeye yetkili kılıyor. Denetçiler, 19. madde dolayısıyla Hazine Kurulu'nun böyle bir öneride bulunması gerektiğine dikkat edeceklerdir. Mali Yönetim Rehberi, bakanların Hazine Kuruluna, belirli bir programı ilgilendiren ücret ve hizmet bedellerini saptamak üzere bir tarife önermelerini zorunlu kılmaktadır. ⁽¹⁴⁾ Böyle bir öneri şu hususları içermelidir:

- önerilen ücretlendirme politikası;
- ücretlendirmenin dayanağı olacak maliyet unsurları;
- doğrudan ve dolaylı maliyet unsurlarını belirlemede kullanılacak maliyet muhasebesi yöntemi;
- yasal tarifelerde yapılması düşünülen değişikliklerin sonuçlarıyla ilgili hesaplamalar; ve
- maliyet ve bedellerin hangi sıklıkta, (normalde bir yıl,) gözden geçirilmesi için önerilen dönem (normalde yılda bir)

(14) Bkz. Mali Yönetim Rehberi 10.4.1 ile Aralık 1988 tarih, 23 sayılı değişiklik.

Kullanıcıların ödedikleri ücret ve hizmet bedeli olarak geri alınan miktar, hizmeti sağlamanın maliyetiyle sınırlıdır. Mali Yönetim Rehberine göre, maliyetin üstünde her şey, artık hizmet karşılığı ücret ya da bedel değil, tanımlanması ve Parlamento tarafından onaylanması gereken bir vergiye dönüşür. (Bu kural 1867 Anayasasının 53. maddesine uygundur.)⁽¹⁵⁾ Ancak, belirli kullanıcı ücretlerini incelerken denetçi, Hazine Kurulu politikasına başvurmalıdır.

Uygulanan yetki koşullarına bağlı olarak, ücret ve harçlar bir bütçe ödeneğine ya da genel gelirlere bağlanabilir.

Belirli ücret ya da harçlar koyan Bakanlığa ait kurallar, düzenleyici işlemlerin inceleme sürecine tabi olup, Kanada Resmi Gazetesinin II. Bölümünde yayınlanmadıkça yürürlüğe girmez.

Denetim Prosedürleri

Gelirlerle ilgili yetkilerin denetimi, aşağıdaki soruları yanıtlarken denetçinin kullanabileceği testleri içermelidir:

- vergi salmak ya da diğer gelirleri toplamak için yasal ve/veya hükümet kaynaklı yetki var mı?
- gelirler ilgili yasal ve/veya hükümet kaynaklı yetkiye uygun olarak toplanmış mı?
- gelirlerin yasa ya da ücret kararının yürürlüğe girdiği ilan edilmeden önce ya da yasa yürürlükten kalktıktan sonra toplanmadığı?

(15) Ayrıntılar için bkz: Mali Yönetim Rehberi, Madde 10.4

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

- toplanan ya da toplanması gereken gelirler Parlamento'nun koyduğu sınırlar içinde kalmış mı?(uygulanabileceği yerde)
- kamu gelirlerinin Konsolide Gelir Fonu'na ödenmesini sağlamak için -yasa- nın gerektirdiği- makul prosedürler konulmuş mu?
- bedel karşılığı alınanlar, maliyetin karşılanması amacına uygun olarak ya da hizmet karşılığı ücret, düzenleyici kurallar veya politikalara uygun olarak toplanmış mı?
- gelirler, Kamu Gelirlerini Alma ve Yatırma Yönergesi'ne, Alınanların Yeniden Ödenmesi Yönergesi'ne ve Gelir Vakfı Hesabı Yönergesi'ne uygun olarak yatırılmış mı?
- toplanan gelirin miktarı, ilgili yetkinin gerektirdiği gibi, Parlamento'ya tam olarak bildirilmiş mi?
- gerekçesi bakımından bütçe ödeneğine bağlanmış gelir, özel bir amaç için bir kenara ayrılmışsa ya da başka türlü harcanmışsa, bu konuda açık bir yetki bulunmakta mıydı?

Diğer Gelir Kaynaklarının Yetkiye Uygunluğunun Denetimi

Kraliyet Varlıklarının Satışı da hükümet için bir gelir kaynağıdır. Tedarik ve Hizmetler Bakanlığı'nın Kraliyet Varlıkları Dağıtım Merkezi, hükümete ait gereksinim fazlası malzeme ve teçhizatı, halka, özel sanayiye ve Kanada içinde ve dışındaki diğer kuruluş ve devletlere satmaktadır. "Dağıtım Merkezinin İhtiyaç Fazlası Kraliyet Varlıkları Yasası"na uyması zorunludur.

Denetim Prosedürleri

Gelirlerle ilgili yetki denetimi, denetçinin aşağıdaki saptamaları yapmasında yardımcı olacak testleri içermelidir:

- varlığın elden çıkarılışı İhtiyaç Fazlası Kraliyet Varlıkları Yasasına uygun mu?
- elden çıkarılan bütün varlıklar için yetki tam olarak sağlanmış ve tümü muhasebeleştirilmiş mi?
- varlıklara Hazine Kurulu politikalarına uygun olarak değer biçilmiş mi?
- varlıklar, elinde bulunduran kurum tarafından (ve gerektiğinde, Tedarik ve Hizmetler Bakanlığı tarafından diğer kurumlarda işe yarayıp yaramayacağı incelendikten sonra) ihtiyaç fazlası olarak bildirilmiş mi?
- satışın gelirleri Konsolide Gelir Fonu'na yatırılmış mı?

Özelleştirme. Özelleştirmeden sorumlu Devlet Bakanı ve düzenleme çalışmalarından sorumlu Bakan KİT işletmelerinin özelleştirilmesinden sorumludur. Bu da hükümetin diğer bir gelir kaynağıdır. İşletmelerin yasaya uygun olarak satılmalarını sağlamak önemlidir.

Mali Yönetim Yasası'nın 90. maddesi, Parlamentonun çıkardığı bir yasadan yetki almadıkça, hiçbir kişinin bir ana KİT hisselerinden herhangi bir bölümünü satamayacağı ya da başka türlü elden çıkaramayacağını öngörmektedir. 90(2) fıkrası ise, hiç bir KİT işletmesinin, Parlamentodan yetki almadıkça, varlıklarının tamamını ya da bir bölümünü satamayacağı ya da başka türlü elden çıkaramayacağını hükme bağlamaktadır. Bağlı kuruluşların satışı ise yalnızca Konsey Valisi'nin yetki vermesini gerektirir. Mal varlığının kuruluşun bir şubesi tarafından elden çıkarılması ise, Mali Yönetim Yasası'nın 99. maddesinde düzenlenmiştir.

Denetim Prosedürleri

- Denetçi, ana ya da bağlı bir KİT işletmesinin özelleştirilmesi, ya da bütün varlıklarının satışı ile ilgili Parlamento ve/veya hükümet yetkisi bulunup bulunmadığını saptamalıdır. Özelleştirme ya da satışı geçerli yetkiler uyarınca yapıp yapılmadığını ve gelirlerin Konsolide Gelir Fonu'na yetki verildiği yere yatırılıp yatırılmadığını tespit etmelidir.
- Denetçi, aynı zamanda, Kanada'nın muhasebesinde kayıtlı bu işletmenin yatırımlarını silmek için uygun yetkinin bulunup bulunmadığını ve üzerinde görünen borç ya da avans ödemelerinin bağışlanıp bağışlanmayacağını saptamalıdır.

Borçlanmaların Yetkiye Uygunluğunun Denetimi

Federal hükümet izin verilen harcamalarını karşılayacak gelirlerde eksiklik olması durumunda borçlanır. Borçlanmak amacıyla, hükümet, kamu borcunu temsil eden tahvil, senet, tasarruf sertifikası, faizsiz sertifikalar, kısa vadeli hazine bonosu ve diğer kefaletler biçiminde teminatları tedavüle çıkarır. ⁽¹⁶⁾ Denetçi, borçlanma gibi görüldüğü halde, borçlanma sayılamayacak özel finans düzenlemelerinin bulunduğu dikkat etmelidir. Örneğin, kiralarak satınalma (leasing), belli varlıkların tahsisini içeren malzeme yönetimi düzenlemeleri, kiralarda ödenen sözleşme ücretleri gibi. Denetçiler, mal ve hizmetleri 30 günden daha uzun süreli krediyle almanın borçlanma olmadığını da dikkate almalıdır.

Değişik borçlanma yetkileri, kısa ya da uzun vadeli borçlanma ihtiyaçlarını karşılar. Örneğin, Mali Yönetim Yasası ile, altı ayı geçmemek üzere yasal olarak yetki verilmiş ödemeleri yerine getirmek amacıyla borçlanmak üzere, hükümete sürekli olarak yetki verilmiştir. Diğer borçlanma yetkileri genellikle mali yıl sonunda zaman aşımına uğrar.

(16) Mali Yönetim Yasası'nda tanımlandığı gibi.

Mali Yönetim Yasası'nın IV. Bölümü, kamu adına borçlanmak için gerekli yasal yetkilerin ana hatlarını gösteren bir dizi hüküm içermektedir.

Madde 43'e göre, Kraliçe tarafından ya da Kraliçe adına Parlamentonun yetkisi olmadan hiçbir borç alınmayacak ya da kıymetli kağıt basılmayacaktır. Uygulamada, belli bir limite kadar, her mali yıl için sıra numaralarıyla belirlenen bir dizi yıllık borçlanma yetki yasalarıyla hükümete Parlamento tarafından borçlanma yetkisi verilir. Hükümet, gelir kaynaklarıyla harcama programlarının borçlanmayı gerekli kıldığını Parlamento'ya ispatlamak zorundadır. Bir borçlanma yasasının ardından yasa uyarınca yapılan her borçlanma, bir Konsey Kararnamesini gerektirir.

Madde 44, Parlamento tarafından yetki verildikten sonra, borçlanmak için Konsey Valisi'ne ve Maliye Bakanı'na tanınan yetki ve görevleri anlatmaktadır. Kamu mali kaynağını oluşturan borçlar Konsolide Gelir Fonu'nda gösterilir. 44. madde, bütün borçlanmalar için Konsey Valisi tarafından yetki verilmesini zorunlu kılmasının yanı sıra, Maliye Bakanına, ya da Bakanın tayin edeceği Maliye Bakanlığı bir görevlisine, gerek göreceği borç arttırımıyla ilgili sözleşmeler yapmak için, Konsey Kararnamesinde belirtilen koşullara bağlı kalmak kaydıyla yetki vermektedir.

Mali Yönetim Yasası'nın 54. maddesi borcun faizlerini ve Kraliçe adına çıkarılan tahvillerin ana para ve faizlerini ödemek üzere, özel amaçlı bir yasa ile tahsis zorunluluğunu hükme bağlamaktadır.

Kanada Merkez Bankası, Hükümetin kıymetli kağıt ödemeleri ve dağıtımını yönetimi konularında mali politika ajanı olarak rol alır. Geçerli Mali Yönetim Yasası hükümleri, arasında, kıymetli kağıtların, devlet tahvillerinin yok edilmesi ve tahvillerin iptaline dair düzenlemeler de bulunmaktadır.

Başka bir dizi özel amaçlı yasalarla borçlanma yetkisi bulunmaktadır. Mali Yönetim Yasası'nın 46. maddesine göre, Parlamento yetkisiyle çıkarılmış (madde 47 de belirlenen dışında) günü dolan ya da paraya çevrilme zamanı gelen devlet tahvillerini ödemek gerektiğinde borçlanmak üzere, Konsey Valisi Maliye Bakanı'na yetki verebilir. Konsey Valisi altı ayı aşmayan geçici borçlanmalar için yetki verebilir. Madde 47 uyarınca borçlanma

yalnız, Konsey Valisi'nin Konsolide Gelir Fonu'nun yetki verilen ödemeleri karşılamada yetersiz kalacağını görmesi durumunda yapılabilir.

Yine, Kraliyet işletmeleri olan KİT'lerin birçoğu kuruluş yasaları uyarınca borçlanma yetkisine sahiptir. Bunlar arasında, Kanada Buğday Kurulu, İhracat Geliştirme Kurumu, Çiftçi Kredi Kurumu ve Petro Kanada sayılabilir.

Bu tür borçlanmalar, Mali Yönetim Yasası'nın 127. maddesinde ve ilgili hükümlerinde ele alınmaktadır. Madde 127(1)e göre, bir KİT borçlanmak niyetindeyse bunu, Konsey tarafından onaylanan ortaklık planında belirtmelidir. Konsey Valisi tarafından muaf tutulmadıkça, KİT'ler sadece Maliye Bakanı'nın zaman, madde ve koşulları bakımından onaylayacağı biçimde borçlanabilir (Madde 127(3)). Eğer hükümet bir işletmenin borçlarının geri ödenmesinin beklenmediğine karar vermişse, bu borçlanma Konsolide Gelir Fonu'na gider olarak kaydedilir ve sonuçta bu fondan ödenebilir duruma gelir. Diğer deyişle, bir KİT borcunu geri ödeyemiyorsa, bağışlanma kararı için Konsey Valisi'ne değil, Parlamento'ya başvurulmalıdır.

Denetim Prosedürleri

Yetkilere uygunlukla ilgili denetim testleri borçlanmalara özel önem vermelidir; çünkü, söz konusu miktarlar büyüktür. İlgili "alım-satım" ve döviz işlemleri yakından incelenmesi gereken alanlardır.

Borçlanmalarda yetki denetimleri, denetçinin aşağıdaki soruları yanıtlamasına yardımcı olacak testleri içermelidir:

- Yukarıdaki yasalarda belirtilen borçlanma prosedürlerine uyulmuş mu? Örneğin, ilgili borçlanma yasası ve onu izleyen Konsey Kararnamesi gibi; ve
- Borçlanmalar Kamu Muhasebesi'nde tam olarak gösterilmiş mi?

Diğer Konuların Yetkiye Uygunluğunun Denetimi

Yatırımlar. Maliye Bakanı, Mali Yönetim Yasası'nın 18. maddesi ile, Konsolide Gelir Fonu'nda tutulan kaynağın yatırıma ayrılmasına yetkili kılınmıştır. Mali yıl içinde gerçekleşen herhangi bir kâr Fon'a gelir kaydedilecek, net zarar ise bu amaca tahsis edilmiş bir rakamdan düşülecektir.

Vergi iadeleri. Mali Yönetim Yasası'nın 23. maddesi, Konsey Valisi'ne, Hazine Kurulu'nun önerisi üzerine, kamu yararı olduğu düşünülürse, bir vergiyi, bir ücreti ya da cezayı azaltma ya da kaldırma yetkisi vermektedir. Bu anlamda, bir vergiyi iade etmek demek bir vergiyi almaktan vazgeçmek ya da etkisini yoketmek demektir.

İadeler, tümünden veya kısmen koşula bağlı ya da koşulsuz olabilir. Vergiyi toplamak için işlemenden önce ya da sonra; vergi ödemesinden önce ya da sonra ve vergiden dolayı herhangi bir yükümlülük doğmadan önce iadelere izin verilebilir. 24 (1) fıkrası bu yasa ya da başka her hangi bir yasa uyarınca yapılacak vergi iadelerinin Konsolide Gelir Fonu'dan ödenebileceğini öngören özel amaçlı yasal bir tahsisattır. 24(2) fıkrası vergi iadelerinin Kamu Muhasebesi'nde gösterilmesi zorunluluğunu getirmiştir.

Vergi, ücret ve cezaların iadesi, Petrol ve Gaz Geliri Vergisi Yasası gibi başka yasalarda da yer almaktadır.

Denetim Prosedürleri

Denetçiler, vergi iadesine yasayla verilen yetki ya da hükümet yetkisi uyarınca karar verilip verilmediğini ve bu iadenin Kamu Muhasebesi'nde Hazine Kurulu'nun tarif ettiği biçimde gösterilip gösterilmediğini saptamalıdır.

Borç silme. Mali Yönetim Yasasının 25. maddesi, Kraliçe'nin her hangi bir alacağının ya da Kraliçe'ye karşı herhangi bir yükümlülük ya da borcun tümüyle ya da kısmen silinebileceğini hükme bağlamaktadır. Fıkra 25(2)e göre, Kanada Varlıklar ve Alacaklar Bildirimi içinde gösterilen hiç bir borç (Alt paragraf 64(2) (a) (iii) de açıklanan) silinemez; bu-

na aykırı tek durum, bu miktarın bir tahsisat yasası içinde bütçe ödeneği olarak yer alması ya da bir başka yoldan Parlamento'dan onay almış olmasıdır. Bir borcun silinmiş olması Kraliçe'nin o borcu tahsilini ya da geri almasını engellemez.

25(4) fıkrası, bir KİT'in Kraliyet'e karşı olan yükümlülük ya da borcunun (bir tahsisat yasası içinde yer alan bütçe ödeneği de dahil olmak üzere) bağışlanmasına izin vermektedir. Madde 25, silinen borçlar ya da bağışlanan miktarların 25(5) bendi uyarınca, o mali yılın Kamu Muhasebesi'nde, Hazine Kurulunun belirleyeceği biçimde gösterilmesini zorunlu kılmaktadır.

Denetim Prosedürleri

Denetçiler, borçların bu konudaki politika ve hukuki kurallara uygun olarak silinip silinmediğini ve Hazine Kurulu'nun gösterdiği gibi Kamu Muhasebesi'nde açıklanıp açıklanmadığı saptamalıdır.

Mali Yönetim Yasası Madde 25(1) bendine göre, Hazine Kurulu'nun sorumluluğunda olan borç silme düzenlemeleri, inceleme alanındaki çerçeveyi daha ayrıntılı olarak belirlemektedir.

Vergi masrafları. Vergi masrafları, gelir ve kurumlar vergilerine ait özelliklerdir; genellikle Gelir Vergisi Yasası'nın genel hükümleri çerçevesinde toplanacak olan vergiyle ilgili olarak sağlanan özel fayda ya da teşvik öğeleridir. Bunlar, özel istisnalardan, muafiyetlerden, gelirden düşme durumundan ya da özel vergi bağışlıklarından, tercihli vergi haklarından ya da ertelenen borç yükümlülüklerinden doğar.

“Vergi masrafları” terimi kamu politikası hedeflerini gerçekleştirecek vergi önlemlerini anlatmaktadır; öyle ki, çoğu durumda, kamu fonlarının doğrudan harcanmasına alternatif oluşturur. Belirli vergi yükümlülükleri, diğer türlü Genel Gelir Saymanı'na ödemek durumunda kalacakları vergileri ödememe hakkına sahiptir. Bunun sonucu olarak, kamu fonları toplanmamış; Genel Gelir Saymanı'nın hesabına girmemiş ve Parlamento tarafından genel amaçlar için tahsis edilmemiş olur.

Vergi giderlerini incelerken denetçiler, Gelir Vergisi Yasası'nın ilgili hükümlerinin mevzuata uygun olarak yönetilip yönetilmediğini saptamalıdır.

SÖZLÜK

(Not: Kaynaklar Sözlük'ün sonunda verilmektedir.)

Tertip. Bir bütçe tahsisatının alt bölümü; belirli bir dönem içerisinde, yetki ile izin verilen en yüksek harcamayı tanımlar. Faaliyetler, program/proje ya da harcamanın tahsis amaçları itibarıyla ifade edilir. (Kanada Yetkili Muhasebeciler Enstitüsü: Terminoloji)

Mali Yönetim Yasası'nın 31.maddesi uyarınca Hazine Kurulu'nca onaylanan ve Hazine Kurulu'nun onayı olmaksızın kurumların aşamayacağı ya da değiştiremeyeceği bir tahsisatın alt bölümü. (Hazine Kurulu Rehberi: Mali Yönetim)

Tertiplerin Kontrolü. Bu ödeme yetkisinin kullanıldığı her dairede kayıtların tutulmasını gerektirir. Bu kayıtlar, nakit ödeme yetkisinden kullanılmayıp kalanı, çalışan bir hesap düzeni içinde gösterirler. Kayıtların işlenmesi, ödeneklerin aşılması olasılığı arttığı için, yıl sonuna doğru günlük olarak yapılmaya başlanır. Çoğu kuruluşların işlemleri merkezden bağımsız olduğundan, her tertip kaynakların kuruluş tarafından daha alt dilimlere bölünerek merkez dışında da ödenmesine olanak sağlar. Her sorumluluk merkezi, ödeme yetkisine haiz ve her tertipten ayrılan alt dilimlerin hesabını verecek sorumlu kamu görevlileri tarafından yönetilir. Dilimler aynı tertipten olmadığı sürece, bir dilimdeki öngörülen hedefler için fazla harcamalar başka bir dilimdeki öngörülen hedefler için az harcamalarla denkleştirilemez. (Hazine Kurulu Rehberi: Mali Yönetim)

Tahsisat. Konsolide Gelir Fonu'ndan ödeme yapmak üzere Parlamento tarafından bahsedilen herhangi bir yetkidir. Zamanla hükümet, parlamentodan aşağıdakileri gerçekleştirmek üzere tahsisatlar yoluyla yetki almıştır:

- mal ve hizmet satın almak;
- transfer ödemeleri yapmak;
- mali talepler elde etmek;

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yasayla Verilen Yetkilere Uygunluğun Denetimi

- mali yükümlülüklerini yerine getirmek;
- Kanada Devleti'nin hesaplarında düzeltmeler yapmak;
- Konsolide Gelirler'den diğer ödemeleri yapmak.

Tahsisat yetkisi ya yıllık olarak verilir ve ilgili olduğu mali yıl sonunda geçerliliği kalmaz (yıllık tahsisatlar, normal olarak tahsisat yasalarıyla sağlanır) ya da sürekli olmak kaydıyla verilir (normal olarak sıradan tahsisat yasalarından ayrı özel yasa ile sağlanan tahsisatlar). (İki Dilde: İngilizce-Fransızca Sözlük)

Tahsisat Yasası. Parlamentonun kamu kaynaklarının spesifik amaçlar için harcanmasına izin veren ve harcamanın yapılacağı bütçe ödeneğini belirten bir yasadır. (Organizasyon'dan alınmıştır.)

Yetki. Parlamentonun uyguladığı kontrolün temelinde şu düşünceler yatar: Parlamentonun onayı olmaksızın kamu fonları harcanamaz; bütün kamu fonlarının harcanması, Parlamentonun izin verdiği amaçlar için ve belirlediği limitler içerisinde kalarak yapılacaktır. Günümüzün karmaşık hükümet işlemleri arasında bu kontrol, kısmen parlamentonun verdiği yetkiler dahilinde hükümet tarafından yayımlanan çeşitli yönetsel prosedürler ve düzenlemeler aracılığıyla uygulanır. Bu yetkilere uygunluğu geleneksel olarak Sayıştay denetler. (Wilson ve Elkitabı'ndan alınmıştır) Ayrıca, Kamu Sektörü Muhasebe ve Denetim Komitesi'nin 3 No.lu Denetim Bildirimi'ne bakınız.)

Bütçe. Gelecekte yapılacak işlemlerin ayrıntılı bir tahmini olup; miktar veya para cinsinden ya da her ikisi cinsinden hesap edilerek gelecekteki işlemler ve faaliyetler için bir plan oluşturmak ve kontrolünü sağlamak üzere tasarlanır. (Kanada Yetkili Muhasebeciler Enstitüsü: Terminoloji)

Bütçe Kontrolü. Bütçenin kullanımı ile çalışma faaliyetlerinin bir programının planlanması, uygulanması ve değerlendirilmesi sürecidir. (Kanada Yetkili Muhasebeciler Enstitüsü: Terminoloji)

Bu süreç mali raporlama sistemlerine girdi olmak üzere bütçe verilerinin hazırlanmasını; harcamaların ve taahhütlerin analizi ile nakit tahminlerinin hazırlanmasını; ve planlanan hedeflerle gerçekleştirilenler arasındaki farkları gösteren uygunsuzluk raporlarının analizlerinin yapılmasını içerir. (Hazine Kurulu Rehberi'nin Mali Yönetimle ilgili bölümüne dayanarak tanımlanmıştır.)

Bütçe Harcamaları. Mal ve hizmetler karşılığında ve bütçenin açık ya da fazla vermesi üzerinde etkili olan ve transfer ödemeleri yapmak üzere bütçe tahsisatlarını borçlandıran bütün ödemelerdir. Bütçe harcamaları gayri safi ve safi olarak ifade edilir. İkisi arasındaki fark tahsisatları borçlandırılan gelir ve posta masraflarını ödemedede kullanılan postaya ait hasılatlardır. (Kamu Muhasebesi. Ayrıca bakınız: Bütçe dışı harcamalar)

Bütçe Gelirleri. Bütçenin açık ya da fazla vermesinde etkili olan ve hükümete yurtiçi gelir getiren, vergi sayılan ya da sayılmayan bütün hasılatlardır. (Kamu Muhasebesi)

Kanada Resmi Gazetesi. Konsey Valisi'nin yetkisi dahilinde, Konsey Valisi'nin yayınladığı bütün bildiriler ile Konsey Kararnamesi tüzük, yönetmelik vb. düzenleyici kurallar, ilanlar ya da yayımlanması gereken parlamento konularını içeren bir federal hükümet yayınıdır. Resmi Gazete üç bölümden oluşur: Birinci Bölüm haftalık olarak yayınlanır ve Konsey Kararnamelerini, bildirileri ve diğer özel amaçlı yasalara ilişkin duyuruları içerir; İkinci Bölüm, iki haftada bir yayınlanır; 1972 tarihli Yasal Araçlar Yasası'nda tanımlandığı gibi kurum ve kuruluşların düzenleyici kurallarını içerir; Üçüncü Bölümde ise, Parlatonun çıkardığı yasalar yer alır. (McMenemy)

Yatırım Bütçesi. Yatırım varlıklarına yapılması önerilen ekler ve bunların finansmanı konularına ayrılmış bir bütçe ya da bütçenin bir bölümü. (Kohler)

Yatırım Harcaması. Yatırım varlıkları elde etmek ya da artırmak için yapılan, kalıcı yararlar sağlayan bir harcamadır. (Kanada Yetkili Muhasebeciler Enstitüsü: Terminoloji)

Hükümette, inşaat ya da arazi alımı ile ilgili harcamalar, bina ve teçhizat ya da makine ve teçhizat ile ilgili harcamalar, normal olarak yatırım bütçesinde gösterilir. Kurumlar

ise normal olarak harcamayı ödemenin yapıldığı yılın bütçe giderleri arasında gösterir. KİT'lerde ise, işletmenin bilançosunda ve amortisman düşülerek varlıklar arasında gösterilir.

Ödeme Emri Yetkisi. Harcama yetkisinin bir türüdür. Kurumun ita amirinin, uygun sorumluluğa devrettiği, taahhüt gerçekleşmeden önce, (Mali Yönetim Yasası'nın 32(1) fıkrası gereği istenen) ödeme belgesi verme yetkisidir; Bu belgeyle ilgili bir ödenekten ya da Bütçe Tahminleri'nin içerdiği kalemlerden, taahhüdü yerine getirmek için yeterli serbest bir bakiye varolduğu doğrulanır. (Hazine Kurulu Rehberi: Mali Yönetim. Ayrıca bakınız: Ödeme Yetkisi ve Harcama Yetkisi)

Prosedürlere Uygunluk. Prosedürlere uygun işlem yapmanın amacı denetçiye, tanımlı yapılan iç kontrollerin mevcut olduğu ve işlediğine inanılan süre zarfında etkili bir biçimde uygulandığı konusunda yeterli derecede bir güvence vermektir. (Kanada Yetkili Muhasebeciler Enstitüsü Elkitabı)

Gizliliği Olan Belgeler. Hazine Kurulu yedi tür belgeyi gizliliği olan belge olarak tanımlamaktadır. Ancak, Hazine Kurulu bu listenin tam olmadığı konusunda uyarıda bulunmaktadır: "Tanım, benzeri kayıtları içermekle birlikte sadece bunlardan ibaret değildir."

Hazine Kurulu'nun "Gizliliği Olan Belge" olarak özellikle tanımladığı yedi belge şunlardır:

- Bakanlar Kurulu'na verilen görüşme tasarıları (gündem maddeleri)
- Bakanlar Kurulu görüşme tutanakları;
- Bakanlar Kurulu'ndaki lehte ve aleyhte müzakerelerin tutanakları; örneğin Karar Tutanakları;
- Bakanlar arasındaki haberleşme kayıtları;
- Bakanları bilgilendirmede kullanılan kayıtlar;

- Yasa taslakları; ve
- Gizliliği olan konular üstüne bilgi içeren kayıtlar.

(Denetim Sorumluluklarını Yerine Getirmek İçin Bilgi" konulu 1983-45 no.lu Hazine Kurulu Sirküleri ve Bülteni)

Konsolide Gelir Fonu. Kanada Genel Gelir Saymanı emrindeki hesaba yatırılmış bütün kamu mali kaynaklarının toplamıdır. (İngilizce-Fransızca: İki Dilde Sözlük)

Konsolide Gelir Fonu, Kanada Hükümetinin gelirlerini topladığı ve Bakanlar Kurulu'nun, Parlamento'nun onayıyla, kurumlara ve belli kamu işletmelerine ödenek tahsis ettiği "devlet hazinesi"dir. Mali Yönetim Yasası, gelirlerin ve giderlerin yönetimine ilişkin usulleri içermektedir. Kamu fonlarının tamamı aynı zamanda Tedarik ve Hizmetler Bakanı olan Kanada Genel Gelir Saymanı hesabındadır. Kanada Merkez Bankası ve Birleşik bankalar anlaştıkları bir düzene göre bu fonu muhafaza ederler...(McMenemy)

1867 Anayasası'na göre, bütün "vergi ve gelirler" tek bir Konsolide Gelir Fonu oluşturmaktadır. Mali Yönetim Yasası, kendi amaçları bakımından, Fon'u " Genel Gelir Saymanı hesabında toplanmış kamu fonlarının toplamı" olarak tanımlamaktadır. Buradaki niyet, bütün nakit akışının Konsolide Gelirler Fonu'nda toplanmasıyla ve Fon'dan yapılacak bütün ödemeler için Parlamento'nun izninin gerekli olması nedeniyle, tamamen etkin bir parlamento kontrolünü sağlamaktır.

Kamu fonlarının hepsi Konsolide Gelirler Fonu'nda değildir. Bazı KİT ve diğer bazı kuruluşlar ayrı bankacılık araçlarını kullanır ve kendi hesaplarını oluştururlar. Bu kuruluşların nakit durumları Konsolide Gelir Fonu hakkındaki bilgilerde yansıtılmaz. (Hazine Kurulu: Mali Yönetim)

Yardım. Kanada hükümeti tarafından, karşılığında herhangi bir mal ya da hizmet olmaksızın yapılan koşula bağlı bir aktarma (transfer) ödemesidir. Özellikleri şunlardır:

- Bütçe Tahminlerinde yer alan bağış ve yardım tablolarında, yardım olarak belirlenen kalemler, ödenek metninde aksi belirtilmemişse yasa kaynaklı değildir. Hazine Kurulu, Parlamento'nun verdiği tahsisler içerisinde kalmak kaydıyla, yeni yardımlara, yeni alıcılara ya da alıcı sınıflarına, yeni miktarlara ya da miktarlarda artışlara izin verebilir.
- Yardımlar, performans ya da başarı koşuluna bağlı ödemeler olup, yardımı sağlayan kurumu, alıcının harcamalarının yardımla ilgili hukuki düzenlemelere uyduğunu tatmin edecek biçimde denetime tabidir.
- Yardım alan ile veren arasında, her ödemenin maddelerini ve koşullarını tanımlayan bir sözleşme düzenlenmesi gereklidir.(İngilizce-Fransızca: İki Dilde Sözlük)

Kontrol. Bir kuruluşun faaliyetlerinin arzu edilen bir faaliyet planına uymasını sağlayan süreçtir. (Kohler)

Yönetimin, faaliyetlerini yönlendirmesini ve izlemesini sağlayan bu süreç; hedefleri, planları, standartları içeren kontrol çerçevesini; bunları gerçekleştirmek üzere yetki devrini; aykırılıkları belirlemek üzere sürekli izleme ve değerlendirmeyi; ve gerekiyorsa, çalışmaları tanımlanan çerçeveye oturtmak için düzeltici faaliyetleri (yönlendirme) içerir. (KS: Standartlar)

Yetki Devri. Bir kişi tarafından diğer bir kişiye sınırları belirli bir sorumluluk alanları içerisinde karar alma ve eyleme geçmek üzere verilen yetki olup, sorumluluğa tabidir. Yetki devri, karar ve eylemlere ilişkin olarak, devredeni sorumluluktan ya da hesap vermekten kurtarmaz.

Kurum Yöneticisi. Bir dairenin ya da hükümetin her hangi bir biriminin seçimle gelmiş başıdır. Bakan yardımcıları, başkanlar ya da genel müdürler bu tanıma girerler. (Organizasyon)

Talimat. Hükümet politikasının zorunlu özelliklerini belirleyen bir bildirimdir. Hazine Kurulu'nun uymamaya izin vermeye hazır olduğu durumlarda, kurumlar önceden onay almak için başvuruda bulunmalıdır. Talimatlar “ecek, -acak, -meli, -malı” gibi eklerle nitelenir. (Yönetim Politikası Elkitabı)

Bakınız: Rehber İlkeler

Yetki Veren Yasalar. Bir kuruma ya da bağlı kuruluşa yasasından kaynaklanan işlevleri ya da yasamanın bir kısmını yerine getirmek üzere yetki ve sorumluluk aktarılmasını sağlayan yasa veya yasalardır.

Temel Kayıtlar. Temel kayıtlar; kamu mallarını korumak ve denetlemek; gelirlerin düzenli olarak toplanması, tahsis edilmesi ve değerlendirmesini sağlamaya yönelik kontrolü sağlamak ve harcamaların yalnızca yetki verilen biçimiyle yapıldığını kontrol etmek üzere tutulur. (Sayıştay Yasası)

Bütçenin Başlangıç Tahminleri. Başlangıçtaki Bütçe Tahminleri, gelecek mali yılda hükümetin yapacağı harcamalarla ilgili önerilerini Parlamento'nun onayına sunar. Bu önerilerin metni ve koşula bağladığı harcamalar Tahsisat Yasasına dahil edilirse, harcamanın hangi koşullarda yapılabileceği ortaya konmuş olur. Her kurumun Başlangıçtaki Bütçe Tahminleri, program faaliyet ve harcama amacı itibarıyla hem bütçe içi ve hem de bütçe dışı harcamalarını (örneğin verilen borç ve avanslar) gösterir ve meslek sınıfları itibarıyla personel kategorilerini verir. Bütçe Tahminlerinde bilgilendirmek amacıyla yasaya bağlanmış kalemler olarak tanımlanan harcamalara da yer verilir. Bunlar için gerekli kaynakların onayı zaten mevcut yasalarla verilmiştir. Hazine Kurulu Başkanı, Nisan ayında başlayan gelecek mali yıla ilişkin Bütçenin Başlangıç Tahminleri'ni Şubat ayında Avam Kamarası'nda görüşmeye sunar.

Ek Bütçe Tahminleri. Ek Bütçe Tahminleri (A,B,C ve -gerekirse- D gibi harflerle, sunuş ihtiyacı ve sırasına göre ifade edilen); özel amaçlı yasayla öngörülen harcamaların aşılması, kamu borcu finansman bedellerindeki artışlar, yeni programlar, mevcut programlar arasında mali kaynak transferleri, ödeneklerin metninde ortaya çıkan gereklere göre değişiklikler ya da yıl içinde beklenen ücret ve maaş ayarlamalarından doğacak artışlar gibi kalemleri kapsar.

Yürütme. Kanada Hükümeti'nde yasaları yürütmeden sorumlu olanlardır. 1867 Anayasası'na göre, yürütme erki Kanada Hükümetine verilmiştir. Parlamantonun görevi yasa yapmaktır. Yönetim, yürütmenin (icra) işlevidir. Yürütme erki - Kraliyet erki - Kraliçeyi temsil eden ve Danışma Konseyi'nin tavsiyeleri doğrultusunda hareket eden Konsey Valisi tarafından kullanılır. Danışma Konseyi'nin üyeleri, Kanada Hükümetine yardımcı olmak, tavsiyelerde bulunmak üzere Konsey Valisi tarafından atanır. Geleneksel olarak, Konsey üyelerinden sadece Bakanlar Kurulu (Kabine) üyesi olanlar ise Konsey'in faal organını oluşturur. Bu nedenle, yürütme erki, Danışma Konseyi Komitesi'nin tavsiyesi doğrultusunda, Konsey Valisi tarafından kullanılır.

Mali Yönetim Yasası. Kanada Hükümetinin mali yönetimini; Kanada muhasebesinin oluşturulması ve tutulmasını; ve KİT'ler üzerinde kontrolünü sağlayan bir yasadır. (Mali Yönetim Yasası)

Mali İmza Yetkileri. Harcama yetkisi, ödeme yetkisi ve taahhüt belgeleri verme yetkisi birlikte anlaşılmaktadır. Bu yetkiler, Mali Yönetim Yasası uyarınca Bakanlara ve kurumun en yetkili amirlerine ve yetkilerini açıkça devrettikleri kişilere ait olup; yetkiler bir sertifikanın ya da diğer bir belgenin imzalanmasını gerekli kılar. (Hazine Kurulu Rehberi: Mali Yönetim. Ayrıca bakınız: Taahhüt Yetkisi, Ödeme Yetkisi, Harcama Yetkisi.)

Bağış. Karşılığında Kanada Hükümetinin her hangi bir mal ya da hizmet almadığı koşulsuz bir aktarma ödemesidir ve şu özellikleri taşır:

- Bütçe Tahminleri'ndeki bağış ve yardım tablolarında, bağış olarak açıklanan kalemler yasal niteliktedir. Sonuç olarak, Parlamento bir kez bir alıcı ya da alıcı sınıfına ve ödenecek tutara yetki vermişse, bağış Parlamento'nun onayı olmadan artırılamaz.
- Bağışlar, denetimi gerektirmeyen koşulsuz ödemelerdir.
- Bağış için bir sözleşme düzenlenmesi zorunlu değildir. (İngilizce-Fransızca: İki Dilde Sözlük)

Rehber. Bir talimatı ifade eden bildirimdir; zorunlu olmasa bile, izlenmemesi için geçerli bir neden olmadıkça, izlenmelidir. Uyulmaması için geçerli nedenler belgeye bağlanmalıdır; fakat, önceden Hazine Kurulu'ndan izin alınması gerekli değildir. Rehberler, "-mali", "-meli" gibi ifadelerin kullanımıyla karakterize edilir. (Yönetim Politikası Elkitabı)

Mutemet Sistemi. Ödemelerde kolaylık sağlayan bir sistem olarak, bankadaki nakit hesabından bir kısmı bir kişiye emanet edilir. Bu nakit ya da banka bakiyesi, hesaptan yapılmış ödemelerin belgelerine dayanarak kapatılır. Her hangi bir zamanda, elde bulunan nakit ve harcama belgeleri tutarı, fondaki paraya eşit olmalıdır. Hem harcamaları kapsayan çek hem de harcama belgeleri muhasebe kayıtlarına yansıtılır. (İngilizce-Fransızca: İki Dilde Sözlük)

Ara Dönem Kaynak Arzı. Olağan bir yılda, Bütçe Tahminleri Avam Kamarası'nda görüşülür ve mali yılın başlangıcından en az bir ay önce Daimi Komitelere gönderilir. Komiteler, Bütçe Tahminlerini inceler ve 30 Mayıs tarihine kadar Avam Kamarası'na görüşünü bildirir; Parlamento toplam kaynak arzını 30 Haziran'a kadar onaylar.

30 Haziran'a kadar geçen dönemdeki hükümet işlemlerinin finansmanını sağlamak üzere bir ara dönem kaynak arzı tasarısı, Mart sonuna doğru Avam Kamarası'nda görüşülmeye başlanır ve genellikle 1 Nisan'a yaklaşırken onaylanır. Bu tasarıyla, Bütçe Tahminlerindeki her ödeneğin genellikle 3/12 ile mali yılın başlangıcında beklenen nisbetsiz ihtiyaçlar için de 1/12 lik dilimler halinde onay çıkar. Ek dilimlere gerek gösteren bir ödeneğe örnek olarak harcamaların Nisan ile Eylül ayları arasında yapıldığı yaz istihdam programı gösterebilir. Onay verilecek toplam dilim sayısı 11/12 yi geçemez; çünkü, aksi takdirde kaynak arzının tamamı anlamına gelecektir. (Hazine Kurulu: Mali Yönetim)

Temel Kontroller. Bu kontroller sistemin işleminde hayati önem taşırlar; olmamaları durumunda maddi yanlışlar yapılabilir ve farkedilmeyebilir. (KS Standartlar'dan)

Zaman Aşımına Uğrayan Fonlar: Tahsis edildiği mali yıl sonunda, bir ödenekten harcanmayarak artan bölüm zaman aşımına uğrar. Ancak, mali yıl sonunu hemen izleyen ilk 30 gün içinde o ödenekten, bir borcu kapatmak üzere; mali yıl sonundan önce bitirilmiş bir iş karşılığında, teslim alınmış mal ya da hizmet karşılığında bir ödeme yapılabilir;

bu, herhangi bir sözleşmenin gereği olarak mali yıl sonundan önce doğan ödemeler için de geçerlidir. Bu tür ödemeler, o mali yılın hesaplarına dahil edilebilir. (Bakınız: Zaman aşımına uğramayan yetkiler)

Yasal Kuruluş. Bütçe Tahminlerinin özel ödeneklerinin ve özel bütçe ödeneği yapıları açısından yasal kuruluş, Parlamento yasasına göre kurulmuş, bir bakanlığa karşı sorumluluğu olan devletin bir faaliyet birimidir. (Organizasyon)

Yasama. Parlamantonun yasama erkini kullanarak kabul ettiği yasalar Tasarı olarak sunulur; Avam Kamarası ya da Senato'dan kaynaklanabilir. Bütün tasarılar yasalaşabilmek için her iki mecliste üç ayrı kez okunmalı, iki meclisçe de benimsenmeli ve Kraliyet onayını almalıdır. Bazı yasalar Kraliyet onayının ardından yürürlüğe girer. Diğerlerinin bir Konsey Kararnamesi ile yürürlüğe girdiği ilan edilmelidir. Bu tür duyuruların tamamı Resmi Gazete'nin I. Bölümünde yer alır.

Bakanlık. Bakanlar Kurulu'nu oluşturan bakanlardır; ancak, bu terim bir Bakanın, yani Bakanlığın toplam sorumluluğu anlamına da gelebilir. Bu anlamda Bakanlık Devlet Bakanı ile aynı anlamı taşımaz. Bu ifade, aynı zamanda Kabine ile eş anlamlı olarak da kullanılmaktadır. (Organizasyon)

Bütçe dışı. Kanada Hükümetinin bütçe açığı ya da fazlalığını etkilemeyen işlemler, ödenekler ve tahsisatlardır; yani, Aktifler ve Pasiflerin Bildiriminde aşağıdaki başlıklar altında sınıflandırılan kalemlerdir:

- (a) Verilen borçlar, yatırımlar ve avanslar;
- (b) Özel amaçlı hesaplar;
- (c) Diğer varlıklar; ve
- (d) Diğer borçlar. (İngilizce-Fransızca: İki Dilde Sözlük)

Zaman Aşımına Uğramayan Yetkiler. Geleneksel olarak, Parlamento yıllık yetkiler verir; bunların yıl sonuna değin kullanılmayan bölümleri hükümsüz olur. Ancak bir çok istisnalar getirilmiş olup, bazıları şunlardır:

- yasa yürürlükten kaldırılıncaya dek harcamaya izin veren özel amaçlı yasayla tanınmış yetkiler;
- içinde bulunulan yılın yanısıra gelecek yıllarda da harcamaya izin veren birkaç yıllık yetkiler.

Konsey Kararnamesi. Bakanlar Kurulu tarafından saptanan ve Konsey Valisi adına ilan edilen açık, yazılı bir yürütme ya da yasama faaliyetidir. Konsey Kararlarının sayıları çok fazladır. Normal olarak, Federal Düzenlemeler Yasası'na göre, Konsey Kararlarının Resmi Gazetede yayınlanması gerekir. Ancak, Konsey Valisi belli kategoriler için, bu kategorilerin ilan edilmesi ve Parlamento'da görüşülmesi şartıyla (Konsey Kararnamesi ile) istisnalar getirebilir. (McMenemy)

Parlamento Kontrolü. Önceden Parlamento'nun onayı alınmaksızın hiç bir vergi ve resim salınamaz; hiç bir kamu fonu önceden Parlamento'nun onayı alınmadan harcanamaz; kamu fonlarından yapılacak bütün harcamalar yalnızca Parlamento'nun koyduğu amaçlar için ve yetki verdiği sınırlar içinde olacaktır. Bu kontrol için yasal yetki, Mali Yönetim Yasası'ndan kaynaklanmaktadır: Bu yasa tek bir Konsolide Gelir Fonu öngörmektedir; kamu fonunun teslim alınması, korunması ve harcanması ile ilgili bazı temel zorunluluklar getirmekte; yönetimin bazı sorumluluklarını tanımlıyarak yönetimin faaliyetleri üzerindeki kontrolleri açıklamaktadır. (Elkitabı)

Ödeme Yetkisi. Mali Yönetim Yasasının 33. maddesi uyarınca Bakanın, ödeme talebinde bulunmak ve bunları ödenekten düşmek üzere kurumun mali sorumlularına devrettiği yetkidir. Bu yetki, ödeme isteğinde bulunmadan önce, ödemenin yasal olup olmadığını inceleyerek ve uygun bütün mali kontrolleri uygulayarak kullanılır. Hesabın Doğrulanması ve Ödeme İsteği Kuralları'nın gereklerine uygunluğu güvenceye alır. Ödeme yetkisi ayrıca maaş, ücret ve harcırahları ödemek üzere personel işleri ile ilgili görevlilere ya da işlemsel bir faaliyet olarak talep edilen aktarma ödemeleri için (emekli maaşları gibi) bağımsız kurum görevlilerine devredilebilir. (HK Rehberi: Mali Yönetim)

Kamu Fonu. Genel Gelir Saymanı veya resmi vasıflı diğer her hangi bir kamu görevlisi ya da alma ve toplama yetkisi olan bir kişi tarafından teslim alınan ya da toplanan, Ka-

nada'ya ait ya da Kanada tarafından tutulan tüm paralar: buna Kanada'nın vergi ve gelirleri, Kanada'nın borç olarak aldığı paralar, devlet tahvillerinden elde ettiği gelirler, Kanada adına ve Kanada tarafından toplanan ya da teslim alınan paralar, özel amaçlarla ödenen paralar da dahildir. (MYR ve İngilizce-Fransızca: İki Dilde Sözlük)

Kraliyet Danışma Konseyi. Hazine Kurulu bu kavramla şunları eş anlamlı olarak ifade etmektedir: Kanada Kraliyet Danışma Konseyi, Kanada Kraliyet Danışma Konseyi'nin Komiteleri, Bakanlar Kurulu (Kabine) ve Bakanlar Kurulu Komiteleri. Teamül olarak, Kraliyet'e danışmanlık yapan Danışma Konseyi'nin üyeleri federal Bakanlar Kurulu'nun aynısı olan bir komiteyi oluşturur. Danışma Konseyi'nin etkin bölümü Bakanlar Kurulu'dur. Bu günkü Bakanlar Kurulu çoğunlukla Avam Kamarası üyelerinden güvenoyuyla oluşturulmuştur.

Döner Sermaye. İşletme sermayesi, sermaye kazançları sağlamak amacıyla ve birikmiş işletme açıklarının geçici finansmanı için Konsolide Gelirler'den ödemeler yapmak üzere Parlamento tarafından verilen sürekli ve zamaaşımına uğramayan bir yetkilendirmedir. Konsolide Gelirlerden fon çekmek üzere tanınan bir yetkidir; yoksa nakit ayırmak için değil. Döner Sermaye kaynağı, tümüyle kullanıcılar tarafından yaratılan ya da kısmen dışardan desteklenen bir faaliyet için Parlamento'nun kesintisiz bir yetki sağlama aracıdır. Bu yetkiyle amaçlanan örneklerine her zaman rastlanmamasına rağmen, döner sermaye hizmetinin değerinin maliyet olarak kullananlara yüklenmesine izin vermektir. (HK Rehberi: Mali Yönetim)

Sorumlu Üst Düzey Mali Yönetici. Her kurum yöneticisi, kurumun mali yönetim sisteminden sorumlu olacak ve mali yönetimle ilgili doğrudan danışmanlık yapacak bir üst düzey yönetici atamak zorundadır. Mali yönetim sistemlerinin fonksiyonel yönetimin-den sorumlu olan bu üst düzey yönetici şunları yerine getirmelidir:

- kurumun yöneticiler grubunun bir üyesi olarak; kurum veya kuruluşun mali yönetim alanındaki ihtiyaçları ile ilgili ve hem planlama hem de uygulama aşamalarında alınan kararların mali etkileri konusunda, kurum başkanı ve personele danışmanlık yapmalıdır;

Yasal, yönetsel kurallar, Parlamento ve merkezi kuruluşların diğer mali koşulları ile ilgili uygulamalar konusunda kuruma danışmanlık yapmalıdır;

- mali yönetim sistemlerinin planlanmasını, iletilmesini ve devamını sağlamalıdır.
- her düzeydeki yöneticiler tarafından ihtiyaç duyulan işlevsel rehberlik ve mali hizmetleri sağlamaya yeterli mali birimlerin örgütlenmesi, personel istihdamı ve eğitimi konularında yol göstermeli;
- kurumun her biriminde mali görevlilerin bağlı oldukları yöneticileri, bu görevliler hakkında yapılan performans değerlendirmelerini gözden geçirmeli. (HK Rehberi: Mali Yönetim.

Harcama Yetkisi. Mali Yönetim Yasası, Hükümet Sözleşmeler Tüzüğü, Yolculuk Talimatı, Yer Değiştirme Masrafları Yönetmeliği ve bu yasanın verdiği yetkiyle hazırlanmış benzer hukuki düzenlemelerle Bakan ya da kurum yöneticisine tanınmış yetkilerin devredilmesiyle tanınan bir yetkidir. Bu tür bir yetki devri sorumluluk merkezi yöneticilerine ve atanmış astlarına yapılır; böylece yöneticiler, bütçelerinde belirlenmiş harcamaları yapabilir ve Yasanın 34. maddesi uyarınca, ödeme isteğinde bulunmanın ön koşulu olan yeterli sözleşme performansı ve fiyatını doğrulayabilir duruma gelirler. Satınalma ve personel ücretleri gibi harcama yetkileri, ilgili kurum yöneticisi tarafından yetki verildiği takdirde, görevlilere devredilebilir. (HK Rehberi:Mali Yönetim)

Ayrıca Bakınız: Taahhüt yetkisi, Mali İmza Yetkisi, Ödeme Yetkisi

Yasa. Egemen yasa yapıcı heyetin yazılı iradesi olarak tanımlanabilir; yasama organının egemenlik bölgesinde hukuk oluşturmaları için gerekli biçimlere göre ifade edilir. Her "yasa" bir "hukuk" dur. (Driedger'den)

Özel Amaçlı Yasalar Uyarınca Yapılan Harcamalar. Parlamento'nun çıkardığı yasalarla sürekli yetki tanınmış ve bu nedenle yeniden Parlamento'nun onayına gerek olmayan harcamalardır. Bütçe Tahminleri'nin sunuluşunda sadece bilgilendirmek amacıyla yer alırlar.

Transfer Ödemesi. Bütçe tahsisatı suretiyle verilen fakat karşılığında herhangi bir mal ya da hizmet alınmayan bir yetkidir; her hangi bir mali hak doğurmaz ve mali yükümlülüklerin ortadan kalmasına da yol açmaz. Aktarma ödemelerinin en sık karşılaşılan iki türü bağışlar (örneğin; aile ödemeleri) ile yardımlardır(örneğin, eğitim giderlerinin ödenmesi - Kanada İstihdam ve Göçmen Komisyonu). (İngilizce-Fransızca: İki Dilde Sözlük)

Hazine Kurulu Sekreterliği. Federal devlet bünyesinde yer alan, hukuki gücü Hazine Kurulunun özel yasasındaki yetkiye dayanan merkezi bir kuruluştur. Görevleri; program önceliklerinin saptanması; harcamaların incelenmesi; kamu hizmetinin örgütlenmesi; yönetim politikası; mali yönetim; personel yönetimi ve kamu hizmetinde resmi diller politikası oluşturulmasıdır. (McMenemy)

Hazine Kurulu, Hazine Kurulu Başkanı. Federal Hazine Kurulu'ndan Parlamente'ye karşı sorumlu olan ve Kurul'un başkanlığını yapan Bakanlar Kurulu üyesidir. Bu tarif, Kurul'un Konfederasyonun ilk yıllarından bu yana süregelen garip statüsünden kaynaklanmaktadır: Sıradan bir Bakanlar Kurulu Komitesi olmaktan ziyade, Kraliyet Danışma Konseyi'nin yasayla oluşturulmuş ayrı bir komitesi olarak tanımlanmıştır. (McMenemy)

Bütçe Ödeneği. Bütçe Tahminleri ile ilgili olarak kullanıldığında, ödenekler, Tahsisat Yasaları aracılığıyla Parlamente'den onay istenen kalemleri ifade eder. Genelde her program için bir bütçe ödeneği ayrılır. Bunun istisnaları Bütçe Tahminlerinin Önsözünde özetlenir. (Organizasyon)

"Bütçe Ödeneği" terimi, yaygın olarak "tahsisat" anlamında kullanılmaktadır. Tam olarak söylemek gerekirse, ödenek ancak, içinde yer aldığı Tahsisat Yasası Kraliyet onayını aldıktan sonra "tahsisat" haline gelir. (İngilizce-Fransızca: İki Dilde Sözlük)

Kaynak Önergesi. Kaynak Önergesi; yeni bir vergi salmanın, günü dolan bir verginin süresinin uzatmanın, varolan bir verginin oranını artırmanın ya da bir vergiyi ödemeyenleri de içine alacak biçimde yaygınlaştırmanın ön adımıdır. (Beauchesne)

İşletme Sermayesi Avansı. Konsolide Gelir Fonu'ndan belirlenmiş amaçlar için ve belirli bir sınıra kadar nakit çekmek üzere Parlamentonun tanıdığı yetkidir. İşletme avansının her hangi bir tarihteki kaydedilmiş miktarı, o tarih itibariyle kullanılan yetki tutarını ifade eder. (İngilizce-Fransızca: İki Dilde Sözlük)

Kaynaklar Listesi

Yönetim Politikası Elkitabı: Kanada, Hazine Kurulu, Yönetim Politikası Elkitabı. (JL 103 T7 C362)

Sayıştay Yasası, 1967-77,c34

Sayıştay Raporu 1979 ve 1980: Kanada. Sayıştay Başkanı. Sayıştay Başkanı'nın Avam Kamarası'na Raporu. Hull: Kanada Hükümeti Basın Yayın Merkezi, Kanada Tedarik ve Hizmetler Bakanlığı, 1979, 1980.

Anderson: R.J.Anderson. Dış Denetim Copp Clark Pitman Ltd. Toronto: İkinci Basım,1984.

Anthony: R.N. Anthony and G.A. Welsh. Yönetim Muhasebesinin Esasları. Homewood, Ill.: Jarvis, 1077. (HF 5686 M24 A 574)

Yaklaşım: Bir Denetim Yaklaşımı: Kanada. Kanada Sayıştay, Ottawa: 1981.

Arthur Andersen, 1978: İç Muhasebe Kontrollerini İnceleme ve Değerlendirme Rehberi: Arthur Andersen ve Şirketi, Chicago: Ocak 1978.

Denetim Rehberi: İç Mali Kontrollerin Değerlendirilmesi: Kanada. Sayıştav Başkanlığı. Denetim Rehberi. İç Mali Kontrollerin Değerlendirilmesi, Ottawa: 1981. (Taslak halinde)

İki Dilde Sözlük: Terminoloji Direktörlüğü; Çevri Bürosu. Muhasebe Terminolojisini İnceleme Grubunun Resmen Onayladığı İngilizce - Fransızca İki Dilde Sözcük Dağarcığı. Kanada Hükümeti.1979.

Kanada Ticari İşlemler Ltd. (CCH): Kanada Hükümet Programları ve Hizmetleri.

Kanada Birleşik Muhasebeciler Enstitüsü(CICA) Elkitabı. Toronto. 1984 itibariyle yenilenmiş baskısı (Dosyalama Talimatı No. 46).

CICA Terminolojisi. Kanada Enstitüsü. Muhasebe ve Denetim Araştırma Komitesi. Muhasebeciler için Terminoloji. Toronto: Kanada Birleşik Muhasebeciler Enstitüsü, 1976. (HF 5621 C23 1976).

Genel Komptrolörlük Başkanlığı: Kanada Hükümetinde İç Kontrol ve Program Değerlendirmesi. Ottawa: 1979.

Kavramlar: Kapsamlı Denetim: Kavramlar, Unsurları ve Özellikleri. Kanada Kapsamlı Denetim Vakfı.

Concise Oxford: Günümüz İngilizcesinin Concise Oxford Sözlüğü Sykes, J.B.(Editör). Oxford: Clarendon Press. 1983. Kohler: Eric L. Kohler, Muhasebeciler için Sözlük. Englewood Cliffs, N.J. (HF 5621 K6)

March, R.T., Muhasebe Dili. Philadephia, Running Press.

Elkitabı: Kanada. Sayıştay Başkanlığı. Kapsamlı Denetim Elkitabı. Ottawa: Kanada Sayıştay Başkanlığı.

McMenemy, J., Kanada Politikasının Dili. Toronto, John Wiley+sons: s.294.

OCC Standardları: Kanada Sayıştay Başkanlığı . Kanada Hükümeti'nde İç Mali Kontrol Standardları. Ottawa: Kanada Tedarik ve Hizmetler Bakanlığı 1978. (HF 5667 C2446).

OPMS,1974: Kanada. Hazine Kurulu, İncelemede Performans Ölçümü. Bir Yönetici Bakışıyla. Ottawa: Kanada Danışma. 1974. (HD 21 C332).

Organizasyon: Kanada Hükümeti. Kanada Hükümetinin Organizasyonu 1978-79. Hull: Kanada Hükümeti Tedarik ve Hizmetler Basın Yayın Merkezi. (JL 71 C362).

Kamu Muhasebesi: Kanada Genel Gelir Saymanı. Kanada Kamu Muhasebesi 1981.

Random House: Random House İngilizce Dil Sözlüğü: College Edition, 1968, Random House, Inc.

Hazine Kurulu Rehberi: Program Değerlendirmesi. Kanada Hazine Kurulu. Program Değerlendirme İşlevi Üzerine Rehber. Tedarik ve Hizmetler Bakanlığı, 1981.

Hazine Kurulu Personel Yönetimi Elkitabı: Kanada Hazine Kurulu. Tedarik ve Hizmetler Bakanlığı, 1979.

Wilson: Kanada Sayıştay Başkanlığı'nı İncelemekle Görevli Bağımsız Komite. Kanada Sayıştay Başkanlığı Hakkında Bağımsız İnceleme Komitesi'nin Raporu. Ottawa: Information Canada.

Kamu Sektörü Denetim Bildirimi 3

Yasayla Verilen Yetkilere ve İlgili Diğer Yetkilere Uygunluğun Denetimi

Mayıs 1986

**Kanada Yetkili Muhasebeciler Enstitüsü'nün
Kamu Sektörü Muhasebe ve Denetim Komitesi tarafından yayımlanmıştır.**

KAMU SEKTÖRÜ MUHASEBE VE DENETİM KOMİTESİ

1985- 86

D.W.Rogers, FYM, Başkan
Edmonton

D.F. Archer, FYM
Eyalet Denetçisi
Ontario Eyaleti

B.L. Bennett, YM
Denetim Müdürü
Ontario Hydro

B.S. Caine, YM
Clarkson Gordon Hissedarı
Toronto
(Merkezi Bölüm Başkanı)

C.E. Curtis, FYM
Maliye Bakanı
Manitoba Eyaleti

J. Cutt
Profesör
Kamu Yönetimi Bölümü
Victoria Üniversitesi

C. W. Hayward, FYM
Doane Raymond Hissedarı
Halifax

J. T. Holdstock, YM
Coopers+Lybrand Hissedarı
Victoria

L. W. Lacusta, FYM
Başkan ve Yürütme Sorumlusu
Nova Scotia Belediye Finans
Şirketi

W. g. Lutz, FYM
Eyalet Denetçisi
Saskatchewan Eyaleti

J. A. Macdonald
Sayıştay Başkan Yardımcısı
Kanada Sayıştayı
(Doğu Bölümü Başkanı)

J.M. McGrath, YM
Sayıştay Başkanı
Newfoundland Eyaleti

M. Miville-De'chene, YM
Mali Yönetim Başkanı
Hazine Kurulu
Quebec Eyaleti

D. D. Molnar, YM
Mali Araştırmalar
Genel Müdür Yardımcısı
Kanada Atom Enerjisi Ltd Şirketi.

J. F. R. Morcel, FYM
Price Waterhouse Hissedarı
Montreal
(Batı Bölümü Başkanı)

P. E. Newdick, FMC
Toronto

A. D. O'Brien
Eyalet Hazine Bşk. Yardımcısı
Yönetim ve Kontrol
Alberta Eyaleti

W. F. Radburn, YM
Sayıştay Başkan Yardımcısı
Sayıştay Başkanlığı
Kanada

Bu Bildirim, Kamu Sektörü Muhasebe ve Denetimine
İlişkin Önerilere Giriş ile birlikte okunmalıdır.

**YASAYLA VERİLEN YETKİLERE
VE DİĞER İLGİLİ YETKİLERE UYGUNLUĞUN DENETİMİ**

İÇİNDEKİLER

	Paragraflar
Giriş	01-10
Belirli Yetkilere Uygunluk Üzerine Görüşler	11-13
Diğer Denetim Sorumluluklarını Yerine Getirirken Denetçinin Dikkatini Çeken İşlemler Üzerine Görüşler	14-16
Yetkilere Uygunsuzluk Durumlarının Raporlanması	17-24
Genel Standartlar ve Çalışma Standartları	Ek 1
Rapor Örnekleri	Ek 2

YASAYLA VERİLEN YETKİLERE VE İLGİLİ DİĞER YETKİLERE UYGUNLUGUN DENETİMİ

.01 Bu Bildirim ile denetçilere, aşağıda sıralanan denetim görevlerine ilişkin önerilerde bulunularak yol gösterilmektedir.

- bir kurumun belirli yetkilere uyup uymadığı ya da işlemlerinin belirli yetkilere uygunluk içinde yapılıp yapılmadığı konularında görüş bildirmek.
- diğer denetim sorumluluklarını yerine getirdikleri sırada dikkatlerini çeken işlemlerin belirli yetkilere uygunluk içinde yapılıp yapılmadığı konusunda görüş bildirmek.
- denetim sorumluluklarını yerine getirdikleri sırada karşılaştıkları yetkilere uymama olaylarını raporla bildirmek.

.02 Bu açıklamada “yetkiler” sözcüğü ile yasalar, tüzükler, yönetmelikler, konsey karar-nameleri talimatlar, belediye iç tüzükleri, şirket iç tüzükleri ve diğer araçlar aracılığıyla oluşturulan ve devredilen tüm yetkiler kastedilmektedir. Hükümetler ve kamu sektöründeki diğer kuruluşlar, kendilerini kurumlaştıran yetki veren yasalar aracılığıyla çalışmalarını yürütür. Yasalar, bu kurumların yönetimini ve faaliyetlerini etkileyecek ve uymaları **gereken talimatlar, koşullar ve sınırlamalar getirebilir.** Örneğin, devletin bütün harcaması, gelir toplama, borçlanma ve yatırım faaliyetleri yasalarda öngörülen yetki uyarınca gerçekleştirilir. Yasalar aynı zamanda yönetsel sorumlulukları, yetkileri ve bu işlevlerin nasıl yerine getirileceğini de belirtir. Örneğin, kurullara ve komisyonlara atamaların nasıl olacağını belirleyebilir ya da mal ve hizmetlerin satın alınmasında uyulacak prosedürleri tanımlayabilir.

.03 Yasalar hükümetlere, bakanlara, kurumlara, kuruluşlara ve teşebbüslere geniş mali ve yönetsel güçler devredebilir; onlar da sırayla ilgili kurumlar tarafından uyulması zorunlu yetkiler oluşturabilir. Yetki veren yasaların altında yer alan bu tür yetkiler, yasalarda ortaya konulan talimatlara, koşullara ve sınırlamalara uymak zorundadır.

.04 Yetkilerin bu yapısı, kamu kaynaklarının kaynağı, tahsisi ve kullanımı üzerinde yasal kontrol için bir temel oluşturur. Bu yapı, devletin ve verilen yetkiler çerçevesinde işletilmesinden sorumlu diğer teşebbüslerin faaliyetleri üzerinde geniş bir etkiye sahiptir.

.05 Hükümetler ve kamu sektöründeki diğer kuruluşlar, çok sayıda yetkinin hükümlerine tabi olabilir. Bu tür kuruluşları denetleyen denetçilerin, denetledikleri kuruluşun sorumlu tutulduğu faaliyetler ve uygulanacağı yetkiler üzerine bilgi sahibi olmaları gerekir. Bu yetkiler, ifade edilişleri nedeniyle farklı yorumlanabilecekleri için denetçiler bağımsız danışmanlık hizmetine ihtiyaç duyabilirler; özellikle de, yetkilerin yanlış yorumlandığı ya da alt yetkilerin, yetki veren yasalarda tanımlanan talimat ya da sınırlara uymadığı konusunda kuşkuları varsa, danışmana başvurulmasının geçerli nedeni vardır.

.06 Kanada Yetkili Muhasebeciler Enstitüsü Elkitabının 5100' üncü kesiminde açıklanan genel standartlar ve çalışma standartları, denetçinin mali raporlar üzerine görüş bildirdiği bütün durumlara uygulanabilir. Yetkilere uygunluk konusundaki bir denetim raporunu okuyacak kişilerin de, en az bir mali denetim raporunun taşıdığı kalite güvencesine hakları olduğu gerekçesiyle, aynı genel standartlar ve çalışma standartları her iki tür inceleme için geçerli kabul edilmiştir. Ancak, yetkilere uygunluk görüşü doğrudan mali bildirimlerle ilişkili olmadığı için raporlama standartlarının farklı olması gerekir.

.07 Yetkilere uygunluk konusunda görüş bildirmek üzere planlanan bir incelemede denetçi, raporda belirtilen yetkilere uyulduğu konusunda makul bir güvence arar. Takdir kullanılması, testlerden yararlanılması, iç kontrolden kaynaklanan kısıtlamalar ve denetçiye sunulan kanıtların çoğunun ikna etme amaçlı olması gibi faktörler nedeniyle, denetimde yüzde yüzlük tam bir güvenilirliğe ulaşamaz.

.08 Bir uygunluk görüşünde, "bütün önemli bakımlardan," ifadesinin kullanılmasının nedeni, farkına varılamamış ya da rapor edilmeye değmeyecek küçük uygunsuzluk durumlarının olabileceğidir.

.09 Uygunsuzluk durumunun önemini değerlendirirken denetçi mesleki takdirini kullanmalıdır. Örneğin, rapordan yararlanacak olanların ihtiyaçları, ilgili yetkilerin niteliği ve uygunsuzluğun derecesi göz önünde bulundurulmalıdır. Uygunsuzluğun önemi her zaman parasal olarak ölçülemez. Önem ve tolerans sınırı eş anlamlı kavramlardır; bununla birlikte "önem" yasalarda ve kamu sektöründeki uygulamalarda iyice yerleştiğinden uygunluk denetimi bağlamında kullanılmaktadır. Her iki terim de sadece nicelik düşüncesinin ötesinde daha geniş bir anlayışı yansıtmaktadır.

.10 Denetçiler yaygın bir uygunsuzluktan kuşkulandıklarında, kuşkularını doğrulamak ya da dağıtmak üzere ek kanıtlara başvuracaklardır. Mali denetim görevi de üstlenilmişse, mali durum üzerindeki muhtemel etkilerini saptayacaklar, eğer ciddi bulurlarsa, uygunsuzluğun yanıltıcı mali bildirimlere yol açıp açmadığını saptamak üzere uygunluk denetimi alanını yaygınlaştıracaklardır.

Belirli Yetkilere Uygunluk Üzerine Görüşler :

.11 Bu durumda, denetçiler, kurumun belirlenen yetkilere uyup uymadığı ya da işlemlerinin belirli yetkiler uyarınca yürütülüp yürütülmediği konularında görüş bildirmek üzere incelemelerde bulunur. Görev ve sorumluluklarına bağlı olarak denetçiler bir kurumun yalnızca bir bölümünü inceleyip raporlarlar. İnceledikleri konu bir uygulama programı, bir işlem sınıfı hatta, tek bir işlem bile olabilir. Denetçinin raporu kurumu ya da kurumun incelediği bölümünü açıkça tanımlamalıdır.

.12 Belirli yetkilere uygunluk konusunda görüş bildirmek üzere planlanan bir incelemeyi yürütürken denetçi Kanada Yetkili Muhasebeciler Enstitüsü (KYME) Elkitabı, Kesim 5100 de ortaya konulan genel standartlar ve çalışma standartlarına uymalıdır.

.13 Belirli yetkilere uygunluk konusunda görüş bildirirken, denetçinin raporu:

(i) denetimin kapsamını açıklamalıdır.

- (a) rapor hazırlayacağı kurumu ya kurumun bölümünü tanımlayarak;
- (b) rapora konu olan uygunluğa karşı yetkileri vurgulayarak; ve
- (c) incelemenin genel kabul gören denetim standartları uyarınca yerine getirildiğini ve buna uygun olarak, denetçinin gerek gördüğü test ve diğer usulleri içerdiğini belirtmelidir.

(ii) kurumun tamamı ya da bir bölümünün, belirlenmiş yetkilere, bütün önemli bakiimlerden, uyup uymadığı konusunda denetçinin görüşünü içermelidir. Rapor, belirtilen görüşte bulunabilecek her çekince için yeterli açıklamalara yer vermektedir.

Diğer Denetim Sorumluluklarını Yerine Getirirken Denetçinin Dikkatini Çeken İşlemler Üzerine Görüşleri

.14 Bu durumda, denetçiler diğer denetim sorumluluklarını yerine getirdikleri sırada dikkatlerini çeken işlemlerin belirli yetkilere uygun olup olmadığını konusunda görüş bildirir. Çoğunlukla, diğer sorumluluklar olarak sözü edilenlerden mali raporlara ilişkin görüş bildirmek üzere yapılan incelemeler kastedilir. Böylelikle, mali raporların doğruluğu amacıyla incelenen işlemler aynı zamanda yetkilere uygunluk bakımından da incelenir. Bununla birlikte, bu işlemler kurumun bütün işlemlerinin belirlenen yetkilere uygun olup olmadığı konusunda görüş bildirmek üzere seçilmediğinden raporda yapılan diğer denetim incelemesine atıfta bulunarak belirtilmelidir.

.15 Diğer denetim sorumluluklarını yerine getirirken dikkatini çeken işlemlerin belirli yetkilere uygun olup olmadığı konusunda görüş belirtmek üzere planlanmış bir incelemeyi yürütürken denetçi, KYM Elkitabı Kesim 5100 de ortaya konulan genel standartlara ve çalışma standartlarına uymalıdır.

.16 Diğer denetim sorumluluklarını yerine getirirken dikkatini çeken işlemlerin belirli yetkilere uygun olup olmadığı konusunda görüş bildirirken, denetçi raporu şunları içermelidir:

- (i) denetimin kapsamını;
 - (a) açıklanan görüşlerin hangi işlemleri kapsadığını belirtmenin yanısıra, gerçekleştirdiği diğer denetim incelemelerine atıfta bulunarak;
 - (b) rapora konu olan uygunluğu incelenen yetkileri vurgulayarak; ve
 - (c) bu işlemlerle ilgili incelemelerin genel kabul gören denetim standartları uyarınca yürütüldüğünü; ve duruma göre denetçinin gerekli gördüğü testler ve diğer usullerden de yararlandığını belirterek açıklamalıdır.
- (ii) diğer denetim sorumluluklarını yerine getirirken dikkatini çeken işlemlerin, bütün önemli bakımlardan, yetkilere uygunluğu konusunda denetçinin görüşlerini içermelidir. Görüşlerde yeralan herhangi bir çekince için raporda yeterli açıklama da yapılmalıdır.

Yetkilere Uygunsuzluk Durumunun Raporlanması

.17 Denetçiler (gerek federal, gerek eyalet hükümetlerinin, gerekse belediyelerin) denetim sorumluluklarını yerine getirirlerken gözlemledikleri yetkilere uyulmama olaylarını görev ve sorumluluklarının gereği olarak raporla bildirmek durumunda kalabilirler. Bu tür görevler, denetçilerin ilgili yetkilerden, görüşlerine göre, yalnızca uyulmayanları raporlamasını gerektirir.

.18 Raporu okuyacak olanlar, yetkiye uyulmama durumunun hangi koşullarda gözlemlendiğini değerlendirme gereğini duyacaklardır. Sonuç olarak rapor, denetim görevinin gereklerini ve denetçinin raporlanan durumu ne şekilde belirlediğini açıkça tarif etmelidir.

.19 Bu tür görevlerde, uyulması gereken belirli yetkilerin tanımı ve incelenecek konuların seçimi genellikle denetçinin takdirine bırakılmıştır. Sonuç olarak, denetçilerin görevlerini yerine getirirken inceleyecekleri konuların seçimine yaklaşımları farklıdır. Koşullara göre, bazı denetçiler belirli yasal gereklere uymayı vurgularken, diğerleri seçilen yönetsel talimatlara önem verebilirler. Bazı denetçiler, diğer denetim görevlerini yerine getirirken dikkatlerini çeken bütün konuları uygunluk bakımından incelemeyi yerinde bulurken, diğerleri yalnızca kuşkulu ya da yüksek riskli işlemleri inceleyebilirler.

.20 Denetçiler inceleme konularını seçerken farklı yaklaşımlar kullandıkları için, izlenen yaklaşımın denetçinin raporunda yeterince açıklanması önemlidir. Raporda yer almayan konular hareketle yetkilere uygunluk ya da uygun olmama gibi sonuçların çıkarılmasına dikkat edilmelidir.

.21 Seçilen konularda denetçinin uygunluk incelemesi, KYME Elkitabı, Kesim 5100* de ortaya konulan genel standartlar ve çalışma standartları uyarınca planlanıp yürütülmelidir; çünkü, denetçi, görüşünde, her konunun ya ilgili yetkilere uygunluğunu ya da uygunsuzluğunu belirtmelidir.

.22 Yetkilere uygunluğu konuları saptamak için incelerken denetçi, KYME Elkitabı, Kesim 5100 de ortaya konan genel standartlar ve çalışma standartlarına uymalıdır.

.23 Yetkilere uymama durumu ile ilgili denetçi raporları şunları içermelidir:

- (i) yetkilere uyulmama durumlarının hangi bağlamda rapor edildiği;
 - (a) denetim görevinin gerekleri açıklanarak;
 - (b) hangi kurum ya da hangi kısım hakkında rapor hazırlandığı tanımlanarak;
 - (c) inceleme konularının seçiminde denetçinin izlediği yaklaşım açıklanarak;
 - (d) her konunun incelemesinin genel kabul gören denetim standartları uyarınca gerçekleştirildiği ve buna uygun olarak, denetçinin gerek gördüğü test ve usullerin uygulandığı belirtilerek;
açıklanmalıdır.
- (ii) raporda söz edilmeyen konularda uygunluk ya da uygun olmama sonucuna ulaşılmamasına dikkat edilmelidir; ve
- (iii) rapor edilen her uygunsuzluk durumu için:
 - (a) rapor edilen konu açıklanmalı (eğer ilgili ve yerindeyse parasal etkileriyle birlikte)
 - (b) uyulmayan yetki ya da yetkiler vurgulanmalı; ve
 - (c) sözü edilen konuda, belirlenen yetkilere uygunsuzluk, denetçinin görüşü olarak belirtilmelidir.

.24 Yasayla verilen yetkilere uygunluk denetimi yapan denetçiler böyle bir görev verildiğinde, gözlemledikleri uygun olmama olaylarını genellikle, yasa koyucuya verdikleri yıllık raporlarda belirtirler. Bu raporlardaki mesleki yargılar verilmiş olan göreve bağlı olarak değişkenlik gösterir; her denetçinin kendine özgü bir ifade tarzı ve yorumu vardır. Örneğin, gözlemlenen olaylar, denetçinin yıllık raporunda her kurum için ayrı ayrı belirtilerek bildirilebilir ya da bütün gözlemler tek bir bölümde toplanabilir. Raporun formatı bir yana, uyulmama durumunun hangi bağlamda gözlemlendiği açıklanmalıdır.

* KYME Elkitabı, Kesim 5100'de ortaya konmuş olan genel standartlar ve çalışma standartları Ek 1'de verilmiştir.

EK 1

KYME Elkitabı, Kesim 5100'de açıklanan genel standartlar ve çalışma standartları aşağıdadır.

Genel Standart

İncelemenin yürütülmesi ve raporun hazırlanması, denetim konusunda yeterli, teknik eğitim sahibi kişi ya da kişiler tarafından dikkatli tarafsız nesnel bir yaklaşımla yürütülmelidir.

Çalışma Standartları

- (i) çalışma yeterince planlanmalı ve düzgün yürütülmelidir. Eğer yardımcılardan yararlanılıyorsa, onlar da uygun biçimde gözetime tabi tutulmalıdır.
- (ii) denetçinin ilerde, denetim usullerinin zamanlaması ve niteliğini belirlerken dayanak noktası olarak alacağı iç kontrollerin düzenli bir inceleme ve değerlendirmesi yapılmalıdır.
- (iii) raporun içeriğine makul bir gerekçe oluşturmak üzere inceleme, gözlem, soruşturma, doğrulama, hesaplama ve çözümleme yöntemlerinden yararlanarak yeterli, uygun (konuyla ilgili) kanıtlar elde edilmelidir.

Genel kabul gören denetim standartlarına ek olarak, KYME Elkitabında; anılan standartlara uyarken izlenecek ilkelere ilişkin Denetim Önerileri de bulunmaktadır.

EK 2

RAPOR ÖRNEKLERİ

Aşağıdaki denetim raporları sadece örnek vermek amacıyla alınmıştır. Komite, denetçilerin raporlarını hazırlarken, bu Bildirimdeki önerileri yerine getirmek ve özel koşulları okuyucuya yeterince aktarabilmek için mesleki takdirlerini kullanmaları gerektiğini kabul etmektedir. Buna göre, rehber olarak örneklerden yararlanırken denetçi, örnekleri hazırlayan Komite'nin dikkate aldığı aşağıdaki hususları gözönünde bulundurma gereği duyacaktır:

1. Verilecek örnekler, bu Bildirimin konusunu oluşturan üç denetim durumunun her biriyle ilgili denetçi raporlarını hem biçim hem de içerik bakımından göstermek üzere tasarlanmıştır. Bu örneklerde gösterilmeyen başka tipik raporlama durumları da olabilir.
2. Bu örneklerle görüşlerde çekince olmayan denetim raporlarının gösterilmesi niyetlenmektedir.
3. Bu örneklerle standart hale getirilmiş raporlar üretilmesi amaçlanmamaktadır; çünkü, değişik koşullar dolayısıyla metinde değişiklikler gerekli olabilir.

ÖRNEKLERİN ÖZETİ

Örnek A- Belirli yetkilere uygunluk üzerine görüş bildirimi

Örnek B- Diğer denetim sorumluluklarını yerine getirirken denetçinin dikkatini çeken işlemlere ilişkin görüş bildirimi. (denetçinin mali denetim raporu ile bağlantılı olarak uygunluk üzerine görüşü)

Örnek C- Yetkilere uygunsuzluk durumunun raporlanması (yasallık denetimi yapan denetçinin yıllık raporuna eklenecektir).

ÖRNEK A: Belirli yetkilere uygunluk üzerine görüşler

DENETÇİ RAPORU

...Kuruluşundan Sorumlu Saygıdeğer Bakan'a,

...Kuruluşunun, 31 Mart 19-1 de sona eren yıl boyunca, Devlet Kuruluşları Yasası'nın IV. Bölümünün hükümlerine uyup uymadığını belirlemek üzere bir inceleme yapmış bulunuyorum. İncelemelerimi genel kabul gören denetim standartları uyarınca ve bu bağlamda gerekli gördüğüm diğer test ve usullerden yararlanarak gerçekleştirdim.

...Kuruluşunun, bütün önemli bakımlardan, Devlet Kuruluşları Yasası'nın IV. Bölümüne, 31 Mart 19-1 de sona eren yıl boyunca uyduğu görüşündeyim.

İl

Yetkili Muhasebeci

Tarih

ÖRNEK B: Diğer denetim sorumluluklarını yerine getirirken denetçinin dikkatini çeken işlemler üzerine görüşler (Mali denetim raporuyla bağlantılı olarak yetkilere uygunluk konusunda görüşler)

DENETÇİ RAPORU

ABC Kamu İktisadi Teşebbüsü'nden sorumlu Saygıdeğer Bakan'a,

Kamu İktisadi Teşebbüsü olan ABC İşletmesinin 31 Mart 19--- itibariyle bilançosunu, gelir tablosunu, ayrılan kazançlarını ve sona eren yıl itibariyle mali durumundaki değişiklikleri incelemiş bulunuyorum. İncelememi genel kabul gören denetim standartları uyarınca ve gerekli gördüğüm diğer test ve usullerden yararlanarak gerçekleştirdim.

Bu mali tabloların, İşletmenin 31 Mart 19- -- yılı sonundaki mali durumunu doğru ve adil biçimde ve sona eren yıl itibariyle işletmenin çalışmalarının sonuçlarını ve mali durumundaki değişimleri genel kabul gören muhasebe ilkeleri uyarınca ve bir önceki yıl hesaplarıyla tutarlılık içinde sunduğu görüşündeyim.

Ayrıca, ABC KİT İşletmesinin 31 Mart 19--- de sona eren yıl itibariyle yukarıda sözü geçen mali tablolarını incelediğim sırada, dikkatimi çeken işlemlerin Mali Yönetim Yasası'nın XII. Bölümüne, yönetmeliklere ve şirketin ana nizamnamesine (Yasası gereğince işletmeye verilen talimatlara) uygun olup olmadığını da inceledim. Bu işlemlerle ilgili incelemelerimi genel kabul gören denetim standartları uyarınca ve bu bağlamda gerekli gördüğüm test ve usullerden yararlanarak gerçekleştirdim. Bu işlemlerin, önemli bütün bakımlardan, belirlenen yetkilere uygunluk içinde olduğu görüşündeyim.

İl

Yetkili Muhasebeci

Tarih

ÖRNEK C: Yetkilere uymama durumunun rapor edilmesi. (Bu tür bir raporla son bulan görev her ne kadar her denetçinin görevi ise de, gözlenen yetkilere uygunsuzluk durumu üzerine bu örnek rapor, bir yasal uygunluğu inceleyen denetçinin yıllık raporunda yer alacağı düşüncesiyle yazılmıştır.

Eyalet Denetim Yasası'nın 8(b) maddeleri, incelemelerim sırasında gözlemlediğim şu durumları raporla bildirmemi gerektirmektedir. Buna göre:

- (a) muhasebe hesapları tam olarak tutulmamıştı; ve kamu fonlarının hesabı tam olarak verilemiyordu;

- (b) temel kayıtlar tutulmamıştı veya uygulanan kurallar ve usuller kamu mallarını yeterince koruma ve kontrole ya da gelirlerin düzgün tahsilini, uygun tahsisini ve değerlendirmesini etkili biçimde kontrol etmeye yeterli değildi; ya da harcamaların yalnızca yetkiyle izin verildiği gibi yapılmasını sağlamaya yeterli değildi; ya da,
- (c) kamu fonları tahsis edildikleri amaçların dışındaki harcanmıştı.

Yasanın bu hükmü uyarınca, 31 Mart 19-1 itibariyle sona eren yıl için Yıllık Raporum, kurumlar, fonlar, eyalet kuruluşlarında gözlediğim ve önemli saydığım hususları içermektedir. Bu konuların her birinin incelemesi genel kabul gören denetim standartları uyarınca ve bu bağlamda gerekli gördüğüm test usullerini de içerecek biçimde yapılmıştır. Rapora alınan hususlar, rapor etmediğim hususlarda yetkilere uygunluk ya da uygun olmama konusunda sonuca varmak üzere kullanılmamalıdır. Gözlemlediğim durumlar, raporda yeri geldikçe, ilgili Bakanlık, fon ya da Kuruluş başlığı altında anlatılmaktadır.^(*)

* (Rapor edilen bir yetkiye uygunsuzluk durumuyla ilgili olarak, inceleme konularını seçerken denetçinin izleyeceği yaklaşımın raporlanması örneği.)

Sağlık Bakanlığı'na,

Yetkilere uygunluk

Sağlık Bakanlığı'ndaki denetimim sırasında, 1985 tarihli Sağlık Sigortası Yasası hükümlerine uygunluğu güvence altına alacak uygun önlemlerin olup olmadığını saptamak amacıyla iç kontrol sistemlerini gözden geçirdim. Bu raporun 4. Bölümünde belirtildiği gibi, kontrollerde bazı yetersizlikler belirlendi. Bu yetersizliklerin sonucu olarak, Yasa'ya uygun yürütülüp yürütülmediklerini belirlemek üzere bazı işlemler seçildi. Yalnızca aşağıdaki önemli uymama durumları saptandı.

26 Mart 19-1de, Sağlık Sigortası Yasası yetkisi uyarınca, dışardan hastaların giderlerine destek amacıyla General Hospital'a 132 000 dolarlık bir ödeme yapılmış. Yasa'nın 5(a). Bölümüne göre, 100 000 doları geçen bütün ödemeler için Hazine Kurulu'ndan onay alınması gerekmektedir. Bu konuda yaptığım inceleme ise böyle bir onayın alınmadığını gösteriyor. Bu ödemenin Sağlık Sigortası Yasası'nın 5(a) fıkrasına uygun olarak yapılmadığı görüşümdedir..