

Kamu Hesapları Komisyonu*

Çeviren
Sacit Yörüker

Araştırma ve Tasnif Grubu

Nisan 2001

* Güney Afrika Sayıştayının web sitesinde (<http://www.agsa.co.za>/Audicam) yer alan İngilizce metinden dilimize kazandırılmıştır.

Çalışma Metodu

Görevlerini ve sorumluluklarını 1994'de kabul ettiği ve sonradan bazı ihtiyaçlarını karşılamak için geliştirdiği bir çerçeveye göre yürütmüş olan Kamu Hesapları Komisyonu, Ulusal Meclisin kamu hesapları komisyonlarınca çalışma metodu olarak yararlanılmak üzere aşağıdaki prensipleri tavsiye etmek ihtiyacını duymaktadır. (Ulusal Meclisin taslak halindeki yeni tüzüğünün 135 (c) hükmüne göre Komisyonlar kendi usullerini belirleyebilirler.)

Giriş

Komisyon, ulusal Meclisin, yürütme organlarına tahsis ettiği kamu parasından yapılan harcamayı denetlemesine vasıta olan mekanizmadır.

Parlamento, kamu paralarının ve varlıklarının gerektiği gibi yönetilmekte olduğu ve kamu sektörü kurumlarının kamu fonlarından yaptıkları harcamaların değerinin karşılığını aldıkları konularında halka güvence verebilmelidir. Eğer parlamento bu güvenceyi Kamu Hesapları Komisyonu vasıtasıyla sağlayabilirse, genel kamuoyunun kamu kurumlarımıza olan güveni artacaktır.

Komisyonun görevini yerine getirmek için uygun bilgilere gereksinimi vardır. Anayasa bu ihtiyacı, bütün ulusal bakanlıkların ve ulusal yasayla denetlenmesi öngörülen kamu sektörü kurumlarının hesaplarını, malî tablolarını ve malî yönetimlerini denetlemek ve Parlamento'ya raporlamak yetkileri ve görevleri bulunan Genel Denetçi atanmasını mümkün kılmak suretiyle kabul etmektedir.

Komisyon üstlendiği görevini etkili bir şekilde yerine getirmese, ulusal hükümetin malî hesap verme sorumluluğu söz konusu olmayacaktır.

Kamu Hesapları Komisyonunun Temel Amaçları

Kamu Hesapları Komisyonu, Ulusal Meclise malî yönetim bakımından, yürütme faaliyetini inceleme ve denetleme şeklindeki anayasal görevini yerine getirme imkânını vermektedir. Anayasanın, Ulusal Meclisin rolüne ve yetkilerine ilişkin 55 (2)'nci maddesi şunu belirtmektedir: "ulusal Meclis, hükümetin ulusal etkinlik alanında bulunan yürütme organlarının kendisine karşı hesap vermekle sorumlu olmalarını sağlayacak mekanizmaları düzenlemelidir. Komisyon, ekonomik ve etkin kamu harcamasını güvence altına almak amacıyla muhasebe yetkililerinin vergi mükelleflerinin paralarıyla ilgili harcamaları ve kamu varlıkları üzerindeki gözetimleri dolayısıyla hesap vermekle yükümlü tutarak ulusal kamu sektörünün malî yönetimini değerlendirir.

Bu nedenle, Komisyon, ulusal düzeydeki kurumların:

- malî yönetimlerinin ve özellikle iç kontrol sistemlerinin kalitesini sürekli olarak geliştirmelerini;
- bütçe sınırları içinde kalmalarını ve fonları Parlamento tarafından belirlenen amaçlara uygun olarak harcamalarını;
- halka ve devlete sunulan hizmetler vasıtasıyla paranın değerinin karşılığını sağlamalarını ve
- malî yönetimi ilgilendiren yasaları ihlal ederlerse hesap vermeye maruz olmalarını ve hesap vermeyle yükümlü tutulmalarını

tevzin etmek üzere gayret gösterir.

Süreç ve Prosedür

1. Komisyon hükümet politikalarına ve bu politikaların yerindeliğinin belirlenmesine karışmaz. Komisyon hükümet politikalarının ve programlarının sağlam bir malî yönetim çerçevesinde, etkili, verimli ve ekonomik tarzda uygulanmalarını sağlamak suretiyle politikanın nasıl yürütüldüğüyle ilgilenir. Komisyon, ayrıca, vergilerin tahsilini düzenlilik ve etkinlik yönünden denetler.

Malî yönetimin ve kontrol önlemlerinin yenileştirilmesine yönelik hükümet girişimleri, yasamayla ilgili hesap verme sorumluluğunun sürdürülmesine ve güçlendirilmesine gerekli özenin gösterilmesini sağlamak bakımından, dikkatli bir şekilde incelenmelidir.

2. Genel Denetçi Parlamento raporlar sunan bağımsız anayasal bir kurumdur. Genel Denetçi, ayrıca, özel araştırmalar yaparak ve uzman danışman olarak Yasama Organına yönelik hesap verme sorumluluğunu en üst düzeyde gerçekleştirmek üzere Komisyon ile birlikte çalışır.
3. Komisyonun görevlerini parti tarafı tutmayan bir tarzda yerine getirmesi gerekir.
4. Komisyon faaliyetlerinin geniş kitlelere aktarılmasında medya önemli bir işlev görmektedir ve bu nedenle bütün gerekli bilgilere erişim imkânına sahip olmalıdır.
5. Komisyon araştırmalar yapar ve bulgularını Ulusal Meclise raporlar. Komisyonun tavsiyeleri raporun sunulmasından itibaren iki ay zarfında cevaplandırılmalıdır.
 - Komisyonun ana görevi, önceki malî yıl hesaplarına ilişkin Genel Denetçi raporlarını ve gittikçe artan sayıdaki performans denetim raporlarını incelemektir. Ulusal Meclis Komisyonca ele alınmasının yararlı olabileceğini düşündüğü herhangi bir mesele hakkında Komisyona başvurabilir.

- Genel Denetçinin spesifik raporlarının gözden geçirilmesine ilaveten Komisyon bir bütün olarak kamu sektörünü ilgilendiren bazı genel araştırmaları da üstlenmektedir. (2000 Yılı Uygunluk, varlık yönetimi ya da harcanmayan fonların niteliği gibi kötü malî yönetim örnekleri) Devlet Harcamaları Bakanlığınca Harcama Tahminlerinin büyüklüğünde değişiklik yapılmasına ilişkin olarak getirilen teklifler de Komisyona havale edilmektedir.
- Komisyon araştırmaları konuya ilişkin Genel Denetçi raporlarının bir ilk incelemesiyle başlamakta ve denetim raporuna dayanılarak hazırlanan ve üst muhasebe görevlisi tarafından yazılı olarak cevap verilmesi gereken "hazırlık soruları" ile tamamlanmaktadır. Komisyon daha sonra yeni bir adım atılmasına karar verir. Bu adım şunları kapsayabilir:
 1. Araştırmanın daha ileri incelemeyi haklı kılmadığı ve bir sonraki denetim raporunun beklenmesi gerektiği yolunda bir karar
 2. Muhasebe yetkilisine ilave yazılı sorular
 3. Muhasebe yetkilisi açısından halka açık oturumda incelenmesi yeterince sorunlu olarak saptanan meseleler hakkında bir oturum düzenleme kararı. Oturum düzenlenip düzenlenmeyeceğine karar verirken göz önünde bulundurulacak faktörler olarak Komisyon tarafından 1998 yılı başında aşağıdaki olası kriterlerin listesi yapılmıştır:
 - Kabul edilmez bir durumun sona erdirilmesine gayret gösterilmesinin aciliyeti.
 - Genel kötü yönetim ve kontrol problemleri.
 - Kamusal hesapverme sorumluluğunun bulunmadığı olaylar.
 - Yetkisiz harcamanın söz konusu olduğu önemli olaylar.
 - Hırsızlık olayları, kötü niyetli ya da suç teşkil eden davranışlar.
 - Büyük bir kurumla ilgili son oturumdan bu yana çok uzun geçmiş olması.
 4. Komisyonun toplantıları aynı zaman aralıklarıyla yapılır. Komisyon alt komisyonlar halinde çalışma oturumları ve /veya denetim raporlarıyla ilgili brifingler için Pazartesi sabahları ve genel oturumlar için ise Çarşamba sabahları toplanır.
 5. Halka açık oturumların asıl amacı tanıklara sorular sorularak bilgi edinilmesidir.
 6. Komisyon oturumları halka ve medyaya açık olmakla birlikte gizli oturumlar da düzenlenebilir. Harfi harfine yazılmış tutanaklar hazırlanır. Tanığa ifade tutanağının bir kopyası verilir ve kendisinin bunu parafe etmesi ve 10 günü geçmeyen bir süre zarfında iade etmesi gerekir. Eğer tanık, ifadesine eklemelerde bulunmak veya onda değişiklikler yapmak istiyorsa, kendisi bu tür eklemeleri ya da değişiklikleri içeren ayrı bir memorandum sunmak zorundadır. Böylesi değişiklikler onayının alınması için Komisyona sunulmalıdır. Komisyonun sorumlu

katibinin tanık tarafından değişiklikler yapılmasının yerinde olup olmadığını incelemesi gerekir. Ayrıca, Komisyonun ya da onun alt komisyonlarının bütün toplantılarının özet tutanakları ya da kayıt notları Komisyonca aksine karar verilmedikçe yedi gün içinde hazırlanır. Halka açık oturumların tutanakları istek halinde, bütün Parlamento üyelerinin kullanımına hazır olacaktır. Bu tutanaklarda direkt olarak yer almayan bilgiler ifade tutanağına eklenecek bir not şeklinde sonradan verilebilir.

7. Eski Hazine Yasasının yerini alacak Kamu Malî Yönetim Yasasının Mart 1999'da Parlamento tarafından kabul edilecek olması ile Komisyonun "usulsüz harcama ve verimsiz ve israfa yol açan harcama" yeni kategorilerinin yanı sıra yeni Yasada yeniden tanımlanan "yetkisiz harcama"yı nasıl ele alacağını gözönünde bulundurması gerekecektir.
8. Komisyon Başkanının şartların Genel Denetçinin bulunmasını gerektirmediğini düşündüğü durumlar hariç Genel Denetçi ya da kendisinin temsilcisi bütün oturumlarda hazır bulunur. Hazinesin (şu anda Devlet Harcama Bakanlığının) malî kontrolün düzenlenmesindeki ve malî yönetimi izlemedeki genel sorumluluğı dolayısıyla soruları yanıtlamak üzere bütün oturumlarda hazır bulunması gerektiğine inanılmaktadır.

6. Raporlar

- Komisyonun icraî yetkileri bulunmamakta ise de bulgularının ve tavsiyelerinin hatırı sayılır bir ağırlığı vardır.
- Ulusal Meclisin her toplantı döneminde en azından bir defa Komisyon raporlarından bazılarını müzakere etmesi arzulanan bir şeydir.
- Kişilerin isimleri normal olarak Komisyonun raporlarında yer almaz.
- Genel Denetçinin raporların formülasyonuna yardımcı olmada yararlanılabilir.

7. İzleme

- Komisyon etkin izleme prosedürlerine sahip olmalıdır.
- Komisyon raporlarında yer alan tavsiyelere ilgili bütün üst muhasebe görevlilerinin cevap vermeleri gerekmektedir. Cevaplar önemli dokümanlar olup, Komisyon tarafından yasama adı ortaya konan meseleler hakkında yürütmenin görüşünü bildirmektedir. Cevaplar, yürütme tarafından bu tür tavsiyelerin uygulanması bağlamında alınan veya alınacak önlemleri belirtmelidir.
- Cevaplar Komisyon raporunun görüşe sunulmasını takip eden 60 gün içinde ilişkin olduğu tavsiyelerle birlikte Komisyona verilmelidir. Spesifik kararların gereğini yapmakla ilgili olanların sorumlulukları şunlardır:

(a) Devlet Harcaması/Hazine

- Belli kurumları ilgilendiren kararlar görüşe sunulunca ilgili kuruma taslak cevapların 21 gün içinde sunulması direktifiyle birlikte, derhal gönderilmelidir.
- Alındıktan sonra cevaplar Devlet Harcama Bakanlığı tarafından doğrudan Komisyona sunulur.
- Devlet Harcama Bakanlığı genel nitelikli kararlara ilişkin enine boyuna ele alınmış cevapları sunması gerekir.

(b) Kararların ilişkili olduğu kurumlar

- Karar analiz edilmeli ve Komisyon tarafından saptanan problemler alanlara özel önem verilmelidir.
- Cevabın/cevapların formatı aşağıdaki şartları karşılamalıdır:

(aa) Bir cevap dört sayfadan uzun olamaz.

(bb) Düzeltici adımlar atılmış olduğu ahvalde, bunlar ana hatlarıyla belirtilmelidir.

(cc) Düzeltici adımların devam ettiği ahvalde, hedef tarihleri verilmelidir.

(dd) Komisyon kararıyla ilgili olarak direktifler/sirkülerler çıkarılmışsa, tercihlerin ve referans numaralarının bütün detayları verilmelidir.

(ee) Çok yüksek düzeyde arkaplan bilgi/terminoloji ayrı eklerde verilmelidir.

(ff) Bir kurumun Komisyonun tavsiyesi ile mutabık olmadığı ahvalde, bu durum tam anlamıyla gerekçelendirilmelidir.

(i) Muhasebe üst görevlilerinden, cevaplar sunum için gerekli zamanda alınmışsa,

Komisyon daha ileri adım atmaya karar vermek için bu cevapları inceler, Bu, normal olarak aşağıdakilerden birinden ya da birden fazlasından ibarettir:

- cevabı kabul etmek ve daha ileri adım atmamak,
- muhasebe üst görevlisi tarafından tatmin edici bir şekilde cevaplanmayan meseleleri ele almak,
- cevapların önemli derecede yetersiz olması söz konusu ise, muhasebe üst görevlisini Komisyon huzuruna çağırarak.

8. İş akış yöntemi

- Komisyonun alt komisyonları, Komisyonun inceleme sürecinin değişik aşamalarını dikkatle izlemek amacıyla durum raporlarından yararlanır.
- Komisyon, hepsini aynı detayda olmasa da, kendisine havale edilen bütün meseleleri ele almaya çalışır. Bu nedenle durum raporundaki kalemlerin önceliklendirilmesi son derece önemlidir.

- Komisyon Genel Denetçi ile görüşerek Parlamento çalışma döneminin başlamasından sonra mümkün olan en erken sürede bir faaliyet programı kabul eder.
- Kendisine havale edilen meselelerin hepsine bir bütün olarak Komisyonun derinliğine dikkat göstermesi olanaklı değildir. İş yükünü paylaşmanın pratik bir yolu olarak Komisyon konuya göre alt komisyonlar ya da çalışma grupları oluşturmuştur.
- Bir planlama alt komisyonu faaliyetleri koordine etmek ve genel olarak Komisyonun işleyişini kolaylaştırmak üzere zaman zaman toplanır.
- Ne kadar etkili çalışmış olduğunun belirlenmesi amacıyla Komisyonun çalışmalarının geriye dönük bir değerlendirmesi yıldan yıla yapılmalıdır.

Haklar ve Yetkiler

- Komisyon, elde edilebildiği kadarı ile;
 - Kamu sektörü kurumlarının, anayasal organların ve kamu kuruluşlarının bütçe hesaplarından ve malî tablolarından,
 - Genel Denetçinin Parlamentoya sunduğu bütün raporlardan,
 - Parlamentoya sunulan Kamu Malî Yönetim Yasası bağlamında yapılan disiplin kovuşturmaları ile ilgili bilgilerden,
 - Kamu Malî Yönetim Yasasının öngördüğü gibi, ödenek aşımı olayları ile ilgili bilgilerden,

oluşan daimî veri tabanına (permanent referral) sahip olmalıdır. (Ayrıca Ulusal Meclis İçtüzüğüne bkz.)

- Komisyonun incelemeleri için gerekli bütün malî bilgilere ve diğer dokümanlara erişme hakkı bulunmaktadır. Komisyonun, ayrıca, herhangi bir kişiyi tanıklık yapmak üzere çağırmaya ve herhangi bir kişi veya kurumdan rapor istemeye hakkı vardır.
- Ulusal Meclis İçtüzüğü Komisyona çeşitli haklar ve yetkiler vermektedir. Örneğin;
 - Meclis çalışma halinde ya da tatildeyken toplanma hakkı,
 - Meclisin diğer komisyonlarına danışma yetkisi,
 - Diğer üyelerin Komisyon oturumlarında bulunma ya da bu oturumlara katılma hakkı,
- Komisyon Başkanı, genellikle, muhalefet üyeleri arasından görevlendirilir.
- Gerekli kaynaklar
 1. Parlamento, Komisyona araştırma, sekreterlik ve idari hizmetler bakımından destek temin eder. Genel Denetçi Ofisi Komisyona teknik nitelikte destek sağlar.

2. Komisyonun, asgari olarak, rapor yazımı için üç üniversite mezunu sekreterden, iki idari asistandan, lisans öğrenimi niteliklerine sahip iki mali analistten ve tam zamanlı olarak bütün birimi koordine edecek ve yönetecek bir üst düzey kişiden oluşan destek personeline gereksinmesi bulunmaktadır.
3. Malî kaynaklar: Komisyonun bütçe tahsisi Parlamento Bütçe Komisyonu tarafından belirlenmekte ise de, Komisyon kendi yıllık bütçesini yönlendirmekten ve yönetmekten sorumludur.