

**SAYIŞTAY**  
**ARAŞTIRMA VE TASNİF GRUBU**

---

**“SAYIŞTAYLARIN DENETİM ALANLARI”**  
**HAKKINDA**  
**BİLGİ NOTU**

---

Safiye KAYA  
Uzman Denetçi

**23 OCAK 2001**

# İÇİNDEKİLER

<b>1. GİRİŞ</b>	<b>2</b>
<b>2. KONUNUN ÖNEMİ</b>	<b>2</b>
<b>3. TESPİTLERİN DAYANDIĞI KAYNAKLAR</b>	<b>3</b>
<b>4. TESPİTLER</b>	<b>4</b>
INTOSAI 9. KONGRESİ	4
INTOSAI DENETİM STANDARTLARI	5
INTOSAI "ÖZELLEŞTİRME DENETİMİ ÇALIŞMA GRUBU" NUN "ÖZELLEŞTİRME DENETİM REHBERİ"	5
SIGMA 'NIN YÜKSEK DENETİM KURUMLARI KIYASLAMA KONTROL LİSTESİ	5
AVRUPA ORTAMINDAKİ MERKEZİ VE DOĞU AVRUPA ÜLKELERİ YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ ENTEGRASYONU İÇİN GEREKEN "ORTAK TEMEL KRİTERLERİ SAPTAYAN ÇALIŞMA GRUBU" NUN TAVSİYELERİ	6
IMF "MALİ ŞEFFAFLIĞIN VE SEÇİLMİŞ KAMU HARCAMA YÖNETİMİ KONULARININ GÖZDEN GEÇİRİLMESİ RAPORU"	7
DÜNYA BANKASI "TÜRKİYE'NİN ÜLKE MALİ HESAP VERME SORUMLULUĞU DEĞERLENDİRME ÖNERİSİ"	7
OECD-PUMA "YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ DURUMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ" ANKET FORMU	8
8. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI HAZIRLIKLARI ÇERÇEVESİNDE OLUŞTURULAN "KAMU MALİ YÖNETİMİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI VE MALİ ŞEFFAFLIK" ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU	8
FRANSA SAYIŞTAYININ DENETİM ALANI	9
ALMANYA SAYIŞTAYININ DENETİM ALANI	9
İNGİLTERE SAYIŞTAYININ DENETİM ALANI	10
KANADA SAYIŞTAYININ DENETİM ALANI	10
<b>5. SONUÇ</b>	<b>11</b>
<b>KAYNAKÇA</b>	<b>12</b>

# 1. GİRİŞ

Sayıştay Strateji Bildirimi (2000-2001) gereğince hazırlanan 2001 Yılı Eylem Planında; "INTOSAI'nin ve diğer uluslar arası organizasyonların denetim alanları konusundaki yaklaşımlarının derlenmesi ve diğer yüksek denetim kurumlarının denetim kapsamı açısından durumlarının tespit edilmesi"(8.2) önemli bir stratejik faaliyet olarak belirlenmiştir.

Söz konusu stratejik faaliyetin gerçekleştirilmesi için kurulacak komisyonun çalışmalarına katkıda bulunmak üzere, bu inceleme hazırlanmıştır.

## 2. KONUNUN ÖNEMİ

Tarihsel süreç içerisinde kurulan temsili demokrasiler, egemenliğin, parlamentolar eliyle halk tarafından kullanılması ilkesine dayanmaktadır. Bu çerçevede, Parlamentoların halk adına egemenliği kullanma araçlarından birisi, bu kurumların, yöneticilerin her türlü eylem ve işlemlerini denetleyebilme yetkisine sahip olmasıdır. Bu noktada, parlamentolar adına denetim yapan kurumlar olan Sayıştayların denetim alanlarının önemi ortaya çıkmaktadır. Çünkü Sayıştayların denetimine tabi olan her alan, aynı zamanda parlamento egemenliğinin sağlandığı alanı ifade etmektedir. Bir başka deyişle, Sayıştay denetiminin uzanamadığı alanlar, parlamentonun, dolayısıyla halkın egemen olamadığı alanlar durumundadır.

Öte yandan, azaltılması yönündeki tüm çabalara rağmen, kamu harcamalarının GSMH içindeki payı hala %40 gibi yüksek oranlar düzeyindedir. Üstelik bu harcamalar çok çeşitli bütçe rejimleri aracılığıyla ve farklı statüdeki kamu kuruluşları eliyle gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle, böylesine büyük çaplı ve giderek karmaşıklaşan kamu harcamalarında şeffaflığın sağlanması ve hesap verme sorumluluğunun etkili şekilde yerine getirilmesi, parlamentoların, halkın ve medyanın ilgisinin odaklandığı başlıca konular haline gelmektedir.

Hesap verme sorumluluğunun bir raporlama faaliyeti olarak kendini gösterdiği bilinmektedir. Sayıştay denetimleri de raporlanan bilgilerin doğruluğunu ve güvenilirliğini araştırmakta ve bu anlamda parlamentoya bir güvence sağlamaktadır. Özetle, Sayıştay denetimleri hesap verme sorumluluğunun tam anlamıyla gerçekleşmesine hizmet eden bir fonksiyondur.

Açıktır ki, Sayıştayın denetim alanının genişliği oranında, parlamentoya kamu yönetimleri tarafından sunulan bilgiler hakkında verilen güvencenin de alanı genişlemiş olacaktır. Bunun sonucu ise hesap verme sorumluluğunun etkili şekilde yerine getirilmesinin yanı sıra, kamu yönetiminin tüm alanlarına açıklık ve şeffaflığın egemen olmasıdır.

Gözlenen çağdaş gelişmeler, Sayıştay denetiminin nesnel tabanının genişletilmesi yönünde olmaktadır. Bu eğilim INTOSAI gibi yüksek denetim kurumları uluslar arası örgütlerinin ve diğer uluslar arası kurumların çeşitli vesilelerle ürettikleri dokümanlarda gözlemlendiği gibi,

Sayıştay denetimi alanında, çağdaş gelişmelere öncülük eden bazı ülke Sayıştaylarının denetim alanlarının tüm kamu mali yönetimini kavrayacak şekilde genişletilmesi çabalarından anlaşılmaktadır.

### 3. TESPİTLERİN DAYANDIĞI KAYNAKLAR

Bu çalışma:

- INTOSAI'nin konuyu ayrıntılı olarak incelediği ve 17-26 Ekim 1977 tarihleri arasında Lima'da düzenlenen 9. Kongresinde alınan tavsiye kararları;
- INTOSAI'nin Denetim Standartları;
- INTOSAI "Özelleştirme Denetimi Çalışma Grubu"nun "Özelleştirme Denetimi Rehberi";
- SIGMA (Support for Improvement in Governance and Eastern European Countries -Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinde İdarenin ve Yönetişimin İyileştirilmesine Yönelik Destekleme Girişimi)'nin Yüksek denetim Kurumu Kıyaslama Kontrol Listesi;
- Avrupa Ortamındaki Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumlarının Entegrasyonu için gereken "Ortak Temel Kriterleri Saptayan Çalışma Grubu"nun tavsiyeleri;
- IMF Mali İlişkiler Departmanı tarafından hazırlanan "Mali Şeffaflığın ve Seçilmiş Kamu Harcama Yönetimi Konularının Gözden Geçirilmesi Raporu";
- Dünya Bankası'nca hazırlanan "Türkiye'nin Ülke Mali Hesap Verme Sorumluluğu Değerlendirme Önerisi";
- OECD-PUMA (Kamu Yönetimi Departmanı) tarafından "Yüksek Denetim Kurumlarının Durumlarının Değerlendirilmesi" için hazırlanan anket formu;
- 8. Beş yıllık Kalkınma Planı hazırlıkları çerçevesinde oluşturulan "Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Şeffaflık Özel İhtisas Komisyonu Raporu";
- Fransa Sayıştayının Denetim Alanı;
- Almanya Sayıştayının Denetim Alanı;
- İngiltere Sayıştayının Denetim Alanı;
- Kanada Sayıştayının Denetim Alanı;

incelenmek suretiyle gerçekleştirilmiştir.

## 4. TESPİTLER

### INTOSAI 9. KONGRESİ

17-26 Ekim 1977 tarihleri arasında Peru'nun Lima kentinde toplanan INTOSAI 9. Kongresi Yüksek Denetim Kurumlarının denetim alanlarının da tartışıldığı ve bu konuda önemli tavsiye kararlarının alındığı bir kongre olmuştur.

Kongre sonunda kabul edilen Lima Bildirisinde, devlet faaliyetlerinin geleneksel mali çerçevenin dışına çıkarak ekonomik ve sosyal sektörleri de kapsayacak şekilde genişlemesinin Sayıştayları daha da önemli kurumlar haline getirdiği vurgulanmaktadır. Bu ifadelerle, INTOSAI geleneksel mali yapıyı ve sektör ayırımını gözetmeden devletin faaliyet gösterdiği her alanın Sayıştay denetimine tabi olması gerektiğini kabul etmektedir.

Anılan Bildiri'de konuya ilişkin olarak yer verilen tavsiyelerin uzun bir alıntıyla aktarılmasında yarar görülmektedir:

#### **Bölüm 18 Denetim Yetkilerinin Anayasal Temeli; Kamu Mali Yönetiminin Denetimi**

- 1)
- 2)
- 3) Genel bütçeye yansıyor yansımadağına ve ne şekilde yansıdığına bakılmaksızın, tüm kamu mali yönetimi Sayıştay denetimine tabi olmalıdır. Kamu mali yönetiminin ulusal bütçe dışında kalan kısımları, Sayıştay denetiminden muaf değildir.

#### **Bölüm 23: Devlet Katılımı Olan Sınai Ve Ticari Yatırımlar**

- 1) Devletlerin ekonomik faaliyetlerinin genişlemesi sık sık özel hukuk kapsamında olan yatırım türlerini ortaya çıkarmaktadır. Bu yatırımlar eğer devletin önemli ölçüde katılımı varsa, -özellikle devletin en büyük katılımcı olduğu yerler ile en etkili söz sahibi olma gücünü kullanıyorsa- Sayıştay denetimine tabi olmalıdır.
- 2) Bu denetimin harcamadan sonraki denetim olarak sürdürülmesi uygundur. Ayrıca denetim tutumluluk, verimlilik, ve etkinlik hususlarını içermelidir.
- 3) Yatırımlar hakkında Parlamenteoya sunulan ve halka açıklanan raporlar, sanayinin korunması ve ticari sırlar açısından gerekli sınırlamaları göz önüne alınmalıdır.

#### **Bölüm 24: Devlet Tarafından Mali Yardım Sağlanan Kurumların Denetimi**

- 1) Sayıştaylara kamu fonundan aktarılan mali yardımların kullanımını denetleme yetkisi verilmelidir.
- 2) Denetim hedefi gerektiriyorsa -özellikle yardım miktarının, ya kendi başına ya da kurumun gelirlerine veya sermaye durumuna göre yüksek olduğu yerlerde- denetim mali destek sağlanan kurumun bütün mali yönetimini kapsayacak şekilde genişletilmelidir.

#### **Bölüm 25: Uluslararası Ve Uluslar Üstü Kurumların Denetlenmesi**

- 1) Harcamaları üye ülkelerin katkılarıyla karşılanan uluslar arası ve uluslar üstü kurumlar o ülkelere özgü denetime benzer bağımsız dış denetime tabi olmalıdır.
- 2) Bu denetim her bir kurumun yapısına ve görevlerine uyarlanmasına rağmen üye ülkelerdeki yüksek denetime benzer çizgide tasarlanmalıdır.
- 3) Bu tür denetimin bağımsızlığını sağlamak için dış denetim kurumunun elemanları esas olarak Sayıştayların bünyesinden atanmalıdır.

## INTOSAI DENETİM STANDARTLARI

INTOSAI'nın üye ülke Sayıştayları arasında denetim usul, metod ve teknikleri yönünden birliktelik sağlamak amacıyla denetim standartlarını tespit etmek üzere oluşturduğu Denetim Standartları Komitesi'nce hazırlanan ve Ekim 1991 tarihinde Washington DC'de toplanan INTOSAI Yönetim Kurulunca onaylanan Denetim Standartları'nda, Denetim alanına ilişkin standart aşağıdaki şekilde tespit edilmiştir:

### 6) Temel Önermeler Şunlardır:

a)

b)

....

i)Bütün denetim faaliyetleri, Sayıştayın denetim görev ve yetki alanı içinde olmalıdır.

## INTOSAI "ÖZELLEŞTİRME DENETİMİ ÇALIŞMA GRUBU" NUN "ÖZELLEŞTİRME DENETİM REHBERİ"

"Özelleştirme Denetimi Çalışma Grubu" nun Web sitesinde 11 Aralık 2000 tarihi itibarıyla yapılan incelemede "Özelleştirme Uygulamalarının Sayıştay Denetimine Tabi Olduğu Ülkelerin Tespiti" ne yönelik anket çalışması ele alınmıştır. Ankete Eylül 1998 tarihi itibarıyla cevap veren ülkelerden 25 tanesi ülkelerindeki özelleştirme faaliyetlerinin Sayıştay denetimine tabi olduğunu bildirmiştir. Bu ülkeler arasında ABD, İngiltere, Kanada gibi gelişmiş ülkelerin yanısıra, Rusya, Gürcistan, Çek Cumhuriyeti gibi eski Doğu Bloku ülkeleri ve Leshoto, Nepal, Bangladeş gibi az gelişmiş ülkeler de bulunmaktadır.

## SIGMA 'NIN YÜKSEK DENETİM KURUMLARI KIYASLAMA KONTROL LİSTESİ

SIGMA (Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinde İdarenin ve Yönetişimin İyileştirilmesine Yönelik Destekleme Girişimi)'nin kuruluş amaçları doğrultusunda yürüttüğü faaliyetler arasında söz konusu ülkelerdeki Sayıştayların durumlarının tespit edilmesi ve bu Kurumların çalışmalarının iyileştirilmesi de bulunmaktadır. Buradan hareketle hazırlanan Yüksek Denetim Kurumları Kıyaslama Kontrol Listesi, "SIGMA"nın nasıl bir yüksek denetim kurumu hedeflediğinin ipuçlarını vermektedir.

Bu nedenle söz konusu Listenin konumuza ilişkin olan ve aşağıya aynen alınan bölümleri etkili bir Sayıştay denetimi açısından, denetim alanının genişliğinin önemini ortaya koymaktadır:

## Yüksek Denetim Kurumları Kıyaslama Kontrol Listesi

### Temel Sorular

1. Yüksek Denetim Kurumunun AB fonları ve kaynakları da dahil olmak üzere tüm kamu fonlarını ve kaynaklarını, yasal fonları ve kaynakları, kamu kurum ve kuruluşlarını tatminkar biçimde imkanı veren açık yetkisi bulunuyor mu?

Yüksek Denetim Kurumunun yetkisi aşağıdaki kurum işlem ve hesapları yeterli ayrıntıda incelemeye ve onaylamaya izin veriyor mu?

- Ulusal merkezi fonlar ve hesaplar,
- Avrupa Birliği ve bununla bağlantılı fonlar ve kaynaklar,
- Kalkınma fonları ve uluslararası diğer fonlar,
- Devlet ve kamuya ait diğer fonlar ve hesaplar,
- Gelir ve vergi hesapları,
- Resimler, harçlar, kiralar ve diğer gelirler,
- Kamu sektörü kuruluşlarının yıllık hesapları ve sermayesinin yarısı devlete ait şirketler ve/veya ticari hesaplar,
- Devlete ait veya devlet tarafından kontrol edilen özel sektör şirketleri,
- Devlet kuruluşları,
- Devlet malları,
- Devlete ait bütün aktif ve pasifler,
- Devlet yardımları ve sübvansiyonlar,
- Kamu kesimine ait ve yasal bütün diğer organlar,
- Stok ve depo hesapları,
- Diğer varlıklar, yatırımlar, garantiler, ikrazlar, imtiyazlar ve borçlar,
- Merkez Bankası,
- Kamu borçları,
- Yerel ve bölgesel kamu otoriteleri, kurumları ve diğer kuruluşlar,
- Parlamento,
- Sosyal güvenlik fonları,
- Sağlık fonları ve diğerleri

### AVRUPA ORTAMINDAKİ MERKEZİ VE DOĞU AVRUPA ÜLKELERİ YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ ENTEGRASYONU İÇİN GEREKEN "ORTAK TEMEL KRİTERLERİ SAPTAYAN ÇALIŞMA GRUBU" NUN TAVSİYELERİ

Ortak Temel Kriterleri Saptayan Çalışma Grubu'nun tavsiye ettiği ve ortak kriter olarak saptadığı ölçülerin, entegrasyonun sağlanması için Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri Sayıştaylarında bulunması gereken ilkeler olarak anlaşılması gerekir. Bu tavsiyeler, bir bakıma çağdaş Sayıştay denetiminin de temel ölçüleridir. Dolayısıyla; Çalışma Grubunun, Sayıştayların denetim alanları hakkında ortaya koyduğu temel kriterlerin, etkili ve çağdaş Sayıştay denetiminin önemli ölçülerinden birisi olarak kabul edilmelidir.

Bu nedenle Grubun, konumuz hakkında ortaya koyduğu tavsiyeye, aşağıda yer verilmiştir:

#### **Bölüm 1: Yasal Çerçeve**

##### **Tavsiye 3:**

Yüksek Denetim Kurumları, ulusal bütçede yer alıp almadığına ve kimler tarafından toplandığına bakılmaksızın, tüm kamu fonlarını, kaynaklarını ve faaliyetlerini (AB fonları da dahil olmak üzere) denetlemesine ilişkin Anayasada ve kanunlarında açıkça ifade edilen yetkilere ve araçlara sahip olmalıdır.

#### **IMF "MALİ ŞEFFAFLIĞIN VE SEÇİLMİŞ KAMU HARCAMA YÖNETİMİ KONULARININ GÖZDEN GEÇİRİLMESİ RAPORU"**

Uluslararası Para Fonu Mali İlişkiler Departmanının Türkiye hakkında düzenlediği "Mali Şeffaflığın Ve Seçilmiş Kamu Harcama Yönetimi Konularının Gözden Geçirilmesi Raporu"nda kamu mali yönetiminde şeffaflığın tesis edilmesinde Sayıştay denetiminin oynadığı rolün önemine vurgu yapılmakta ve bu konudaki eksiklerimiz ortaya konulmaktadır.

Raporun konumuzu ilgilendiren bölümünde, Sayıştayın denetim alanına getirilmiş sınırlamalar, bir eleştiri konusu olarak özellikle belirtilmektedir.

##### **Güvenilirliğin Bağımsız Güvenceleri:**

Sayıştay yasama organı tarafından seçilmiş üyeleriyle yargısal nitelikli bir organ olup, yürütmeden bağımsızdır. Sayıştay idare hesaplarının denetiminden ve bu hesapların güvenilirliği hakkında yasama organına rapor vermekten sorumludur. Ancak Parlamento Sayıştayın faaliyetlerine nezaret etmemekte ve Sayıştayın bulguları yasama organına ve kamuoyuna raporlanmamaktadır. Keza genel idarenin önemli alanları, örneğin, bazı bütçe dışı fonlar, askeri harcamaların bir bölümü, sosyal güvenlik kuruluşları, özelleştirme faaliyetleri ve depremle ilgili harcamalar türünden spesifik alanlar Sayıştayın denetim yetkileri dışında bulunmaktadır. (.....)

#### **DÜNYA BANKASI "TÜRKİYE'NİN ÜLKE MALİ HESAP VERME SORUMLULUĞU DEĞERLENDİRME ÖNERİSİ"**

Dünya Bankası "Türkiye'nin Ülke Mali Hesap Verme Sorumluluğu Değerlendirme Önerisi"nde, Yüksek Denetim Kurumlarının faaliyetlerinin mali hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesinde oynadığı rolün öneminden hareketle, Sayıştayın denetim alanının tespitine yönelik soruların, yanıtlarını aramaktadır.

Aşağıda yer verilen sorulardan anlaşılacağı üzere Dünya Bankası, Sayıştay gibi bağımsız dış denetim kurumunun raporlarının güvenilir olması ve mali yönetimin iyileştirilmesine katkı sağlayabilmesi için, bu Kurumun denetim yetkisinin tüm mali yönetimi kavrayacak şekilde genişletilmesi gerektiğini öngörmektedir.



### **8.Dış Denetim Ve İzleme**

Bu bölümün amacı hesapların ve raporların güvenilir olup olmadığını ve bunlardan mali yönetimi iyileştirmek için yararlanıp yararlanılmadığını değerlendirmektir.

1. Bütün kamu hesapları ve banka hesapları (Dünya Bankası fonlarının aktarılabildiği) yürütmenin denetimden sorumlu bölümleri dışında, ulusal denetim organı/yüksek denetim kurumu türünden uzmanlaşmış bir organ tarafından denetime tabi tutuluyor mu?
2. Ulusal Denetim Organının kamu fonları ile ilgisi bulunan örneğin, Cumhurbaşkanlığı, askeri kurumlar ve güvenlik kuruluşlarının yarı resmi hesaplarına ve kayıtlarına sınırsız erişimi söz konusu mu?
3. Ulusal Denetim Organı, hükümet hesaplarının Merkez Bankasınca finanse edilmesi durumunda, bu hesapların kayıtlarını inceliyor mu?

### **OECD-PUMA "YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ DURUMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ" ANKET FORMU**

OECD Kamu Yönetimi Departmanının düzenlediği Yüksek Denetim Kurumlarının durumlarını tespiti yönelik anket formunda yer alan ve Sayıştayın denetim alanının sınırlarını ölçmeye yarayan sorunun da aynı düşüncelerle hazırlandığı görülmektedir:

#### **Cevaplandırılacak Temel Sorular**

1. Sayıştay'ın Avrupa Birliği kaynakları da dahil olmak üzere, tüm kamu fonlarını, yasal fonları ve kamu kaynaklarını, kamu ve kuruluşlarını tatminkar şekilde denetlemeye imkan veren açık yetkisi var mı?

### **8. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI HAZIRLIKLARI ÇERÇEVESİNDE OLUŞTURULAN "KAMU MALİ YÖNETİMİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI VE MALİ ŞEFFAFLIK" ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU**

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlıkları çerçevesinde oluşturulan "Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Ve Mali Şeffaflık Özel İhtisas Komisyonu'nun hazırladığı Rapor, denetim sistemimizin etkili şekilde işletilmesinin önündeki engelleri tespit etmekte ve bu konuda öneriler geliştirmektedir. Anılan Rapor, Türkiye'de denetimsiz alanların ve faaliyetlerin bulunmasını ve denetimi kısıtlayan uygulamaların olmasını ciddi bir sorun olarak görmektedir.

Bu nedenle Rapor'da konumuza ilişkin olarak geliştirilen önerilere burada yer verilmesinde yarar görülmektedir.

## Öneriler

### 4.2 Denetim Sisteminin Etkinliğinin Artırılması ve Performans Denetiminin Sağlanması:

- **Denetimi Sınırlayan yasal Düzenlemelerin ve Fiili Uygulamaların Kaldırılması;**

- ✓ Kamu kaynaklarının parlamento denetimi dışında kalmasına yol açan yasal düzenlemeler, Anayasa'nın 160'ncü ve 165'inci maddelerine uygun hale getirilmelidir.
- ✓ Kamu kaynaklarının kurulan vakıflar, şirketler ve iktisadi işletmeler eliyle kullanılmasına son verilmeli ve böylelikle kamu mali yönetiminin olağan rejimi içine alınacak kamu kaynaklarının, olağan denetimlere tabi olması da gerçekleştirilmelidir.

## FRANSA SAYIŞTAYININ DENETİM ALANI

Fransa Sayıştayının Web sayfasında 15.5.1999 tarihi itibarıyla yenilenmiş bilgilere göre Fransa Sayıştayının denetim yetkisinin aşağıdaki şekilde belirlendiği anlaşılmaktadır.

Fransa Sayıştayının denetim yetkisi en son 1967 yılında çıkarılan bir kanunla yenilendi. Bu yasa ile bütün bakanlıkların ve kamu kurumlarının denetlenmesi Sayıştayın yetkisine verildi. 1976 yılında daha önce denetimden sorumlu olan kurumların, Sayıştayla birleştirilmesiyle sosyal güvenlik kurumları, kamu işletmeleri ve ulusallaştırılmış endüstriler de denetim alanına dahil oldular. Bu son kategori, 1980'li yıllarda uygulanan ulusallaştırma programı nedeniyle önemli ölçüde genişledi. Buna ilave olarak, kamu fonlarından yardım alan özel kurumlar da Sayıştay tarafından denetlenmektedir. Kamudan aktarılan fonun %50 oranını aştığı yerlerde fonun tamamı Sayıştay tarafından denetlenmektedir. Kamu fonunun %50 oranının altında olduğu kurumlarda ise Sayıştay, sadece kamu fonuna ait olan kısmını denetleyebilmektedir.

Öte yandan, başka kaynaktan, (International Journal of Government Auditing) Fransa Sayıştayının denetim kapsamı aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir.:

Sayıştay, devletin, özerk devlet kurumlarının ve devletin mülkiyetinde bulunan işletmelerin hesaplarını denetlemek zorundadır. Sayıştay bağımsız sağlık sigortası ve emeklilik sistemlerinin hesaplarını da inceler. Sayıştayın yerel yönetim tüzel kişileri ile yerel özerk kurumları denetleme görevi 1983 yılından sonra bölge hesap mahkemelerine devredildi.

## ALMANYA SAYIŞTAYININ DENETİM ALANI

Almanya'nın daha sonra bütçeleme hukukuna bağlı olarak değiştirilen 1949 Anayasası Almanya Sayıştayının hesapların denetlenmesini ve mali yönetimin düzenliliğini incelemesini emretmektedir. Sözü edilen hesap Devlet Hesabıdır. 1969 Federal Bütçe Yasaları, Sayıştayın işlevlerini Federal Hükümetin ayrıca sahip olduğu fonlar da dahil

olmak üzere bütün kamu mali yönetimini kavrayacak şekilde genişletildiğini hüküm altına almıştır.

Ayrıca Almanya Sayıştay'ının Federal Hükümetin özel hukuka tabi işletmelerde bulunan doğrudan veya dolaylı payları ile Federal Hükümetin üyesi olduğu ticari ve sınai kooperatiflerini denetleme yetkisi vardır. Federal Bütçe Yasaları gereğince özelleştirme işlemlerinin birinci aşamasında bulunan kamu işletmelerinde Sayıştayın denetim yetkisi, kurumun bütün hesaplarının denetlenmesinden, Federal Hükümetin kurum içindeki payının denetlenmesi yetkisine dönüştürülmüştür.

Almanya Sayıştay'ı aynı zamanda Federal Hükümet veya Hükümetçe atanan birisi tarafından işletilen ve bir anlaşmaya dayalı olarak garanti ve yardım alan özel hukuk kurumlarının mali yönetimini inceleyebilir. Kurumun tüzüğünde de bu türden incelemeyi gerektiren hüküm bulunabilir. Bu denetimler, fon kullanımının amaca uygun ve güvenilir tarzda yönetilmesini sağlamaya yöneliktir ve devlet yardımlarının denetlenmesi söz konusu olduğunda, kullanıcıların diğer kaynaklarının incelenmesine kadar genişletilebilir.

#### **İNGİLTERE SAYIŞTAYININ DENETİM ALANI**

İngiltere Sayıştay'ı devletin bütün ana gelirlerinin birleştirildiği, Konsolide Edilmiş Fon ile Ulusal Borçlanma Fonunun denetiminden sorumludur.

Ayrıca İngiltere Sayıştayının denetim alanına giren kurumların hesapları yaklaşık 520 civarındadır. Bu kurumları aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür:

- Bakanlıklar
- Özerk Kurumlar (Executive Agencies)
- Hükümet Dışı Kamu Kurumları
- Uluslar arası Kurumlar

Öte yandan İngiltere Sayıştayının Kurumun eğitim, öğretim ve iskan gibi kamu hizmetleri sunmak için devletten yardım alan, yaklaşık 3000 kurum üzerinde soruşturma yapma yetkisi vardır.

#### **KANADA SAYIŞTAYININ DENETİM ALANI**

Kanada Sayıştayının denetim alanı incelendiği zaman, oldukça geniş alanı kavradığı görülmektedir:

- Yaklaşık 70 civarında Bakanlık ile tüm Kanada'ya ve yabarcı ülkelere yönelik faaliyetlerde bulunan irili ufaklı, kompleks kurumlar,
- Yaklaşık 40 civarında Kamu İktisadi Teşebbüsleri,
- Bakanlıklara bağlı şirketler,
- Diğer kurumlar,

- Göç gibi birden fazla Bakanlığın sorumluluğuna giren alanlar,
- Personel sorunları veya bilgisayar kullanımı gibi Hükümetin tamamını ilgilendiren konular,
- Teritoryal kurumlar,
- Birleşmiş Milletler'in bazı kurumları.

Öte yandan Kasım 1995 tarihinden itibaren çevre sorunları ile ilgili olarak Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma çalışmaları da Sayıştayın denetim alanına dahil edilmiştir.

## 5. SONUÇ

Yapılan tespitler ışığında kurumumuz açısından varılan sonuçları şu şekilde özetlemek mümkündür:

- Kurumsal bağımsızlık, meslek mensuplarının teminatı gibi kriterler yönünden pek çok ülke için imrenilecek durumda olan Sayıştayımızın, denetimin kapsamı ya da alanı yönünden, literatürdeki ve uygulamadaki örneklerle kıyaslandığında, hiç de elverişli bir durumda bulunmadığı daha açık biçimde gözler önüne serilmektedir.
- Sayıştayımızın denetim alanının sınırlılığı, denetime tabi kurumlar bazında olduğu kadar, özelleştirme uygulamalarının denetimi ve çevre denetimi gibi yeni konular bağlamında da söz konusudur.
- Denetim kapsamının genişletilmesi yönündeki çabalarında Kurumumuz yalnızlıktan kurtulma yolundadır. IMF ve Dünya Bankası gibi ülkemizde inceleme yapan uluslar arası kuruluşlar da öteden beri tekrarladığımız gerçeği kabullenmek ve ifade etmek zorunluluğunu duymaktadırlar. Keza 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlıkları çerçevesinde oluşturulan Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Şeffaflık Özel İhtisas Komisyonu'nun Raporunda, aynı gerçeğe işaret edilmiş olması, Kurumumuz açısından bir başka şans olarak değerlendirilebilir.
- Avrupa Birliği ile entegrasyon bağlamında denetim açısından zorunlu adımlar atıldıkça, Sayıştayın denetim alanının genişletilmesi çalışmaları da yeni ivmeler kazanabilecektir.
- Performans denetimi gibi çağdaş bir denetim türü, uluslar arası standartlara uygun şekilde yaşama geçirildikçe ve TBMM'ne dönük raporlama işlevimiz canlandıkça, denetim alanının darlığının yarattığı olumsuzluklar da yetkililerce daha somut bir şekilde anlaşılır hale gelebilecektir.

## KAYNAKÇA

- Thirty Years Of INTOSAI – XI. INTOSAI Kongresi dolayısıyla hazırlanan kitap.
- INTOSAI Denetim Standartları – Sayıştay Dış İlişkiler Grubunca çevrilen metin.
- Auditing For Parliament, Office Of The Auditor General Of Canada – Tanıtım Kitapçığı.
- Avrupa Birliği ile Entegrasyon Bağlamında Yüksek Denetim Kurumlarının İşleyişiyle İlgili Tavsiyeler - Sayıştay Başkanlığı Araştırma/İnceleme /Çeviri dizisinden çıkan 10 numaralı yayın.
- Helping The Nation Spend Wisely Annual Report 1999- İngiltere Sayıştayı.
- State Audit İn The European Union - İngiltere Sayıştayı'nca hazırlanan rapor.
- International Journal Of Government Auditing- October 1989
- Lima Declaration Of Guidelines On Auditing Precepts
- Özelleştirme Denetiminde En İyi Uygulama Örneklerini Gösteren Rehber. - Sayıştay 135. Kuruluş Yıldönümü Yayınları arasından çıkan 5 numaralı yayın.
- Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Şeffaflık Özel İhtisas Komisyonu Raporu;
- 15. Maliye Sempozyumunda Araştırma ve Tasnif Grubu Şefinin yaptığı konuşma için hazırlanan hatırlatma notları