

I.Ü. İktisat Fakültesi  
Maliye Araştırma Merkezi Konferansları  
30. Seri/Yıl 1984 - 1985

## BÜTÇE UYGULAMASINDA İTA AMİRLERİ İLE SAYMANLARIN YETKİ VE GÖREVLERİ

Prof. Dr. Bedî N. FEYZİOĞLU  
I.Ü. İktisat Fakültesi  
Maliye Araştırma Merkezi Müdürü

Yasama organınca kabul edilerek uygulanmasına geçilen bütçede giderlerin ifası ile ilgili yetki ve görevler başlıca üç grup memur arasında taksim olunmuştur. Bunlar sırasıyla ita âmirleri, tahakkuk memurları ve saymanlardır.

Bütçe ile tesbit edilen ödenekler, ita âmirlerine verilmiş harcama yetkileridir. Her bakanlık ve dairenin kanunlarda belirtilen görevleri ifa edebilmesi bakanlık ve daire başında bulunan kimsenin bütçe ile kendisine verilen ödenekleri kullanmasına bağlıdır. Diğer bir ifade ile birinci ve ikinci derece ita âmirleri, kanunen deruhte ettikleri vazifeleri ifa için bütçe ile belirlenen ödenekleri, mevzuat ve usul dairesinde kullanmak yetkisine sahiptirler (1).

Böylece, bir idarenin bütçesinin uygulanmasında, bütçe ve kanunların tesbit ettiği çerçeve dahilinde hangi hizmete öncelik verilmesi, hangi işe ne miktarda harcama yapılmasına karar almak hususunda esas yetkili ita âmirleridir.

Tahakkuk memurları, ita âmiri tarafından bir hizmetin ifası veya bir malzemenin tedariki için kullanılmasına karar verilen bir ödenekten ödeme yapılabilmesi için, o hizmetin bilfiil ifa edilip edilmediğini, o malın gerçekte teslim alınıp alınmadığını tesbit eden kısaca giderlerin tahakkukunu yaptıran memurlardır. Tahakkuk memurları bu suretle bir taraftan devletin borç miktarını tesbit eden ve diğer taraftan devletin borçlu olduğunun ita âmirlerince kabul edilmesini sağlayan görevlilerdir (2).

M.U.K.'nun 69'ncü maddesine göre, "Devlet Hazinesi hesabına bir masrafın tahakkuku ancak bir bakanın veya vazifeten bakan adına hareket eden bir memurun tasdik ile tamam olur." Bu itibarla, tahakkuk memurunun yaptığı tahakkuk işlemi de ancak ita âmirinin imzası ile tamamlanır.

Eöylece, ita âmiri tarafından kullanılmasına karar verilen bir bütçe ödeneği, taallük ettiği hizmet ifa veya mal teslim edilince tahakkuk etmiş, yani ita âmirine bağlanarak istihkak sahibine o miktarda bir ödeme yapılması safhasına gelmiş olur.

Bu safhada, bütçe uygulamasında görevli ve yetkili üçüncü kategorideki memurlar yani saymanlar devreye girerler.

M.U.K.'nun 9. maddesine göre, bir gider saymanı "masarifi istihkak sahiplerine tediye ve teslim ve bu işlere müteallik her türlü yazışmaları ve buna bağımlı malî işlemleri yapmak ve Sa-yıştaya idare zamanı hesabı vermekle" yükümlüdür.

Bu hükme göre, ita âmiri tarafından kararlaştırılarak taahhüde bağlanan ve hizmet ifa edildiği veya mal teslim olunduğu için tahakkuk ettirilerek devletin borçlu olduğu miktarı belirtilen bir giderin istihkak sahibine ödenmesini ifa etmek görev ve yetkisi sorumlu saymana aittir.

M.U.K.'muzun 13'ncü maddesine göre "gider tahakkuk memurları ile saymanlar tanzim ettikleri evrakin sıhhatinden ve kanunlara mutabakatından mes'uldürler. Memurların kanuna muhalefetten bahisle ifasından imtina ettikleri tediya-tın icrası âmiri italar tarafından tahriren tebliğ olunur ise, mes'uliyet, emri veren âmiri italara raci olur."

Aslında, saymanların ita âmirlerine yapacakları itirazları kesin olan ve olmayan şeklinde ikiye ayırmak gerekir.

Ödeneklerin yetersiz olması, tayin ve istihdamların kadro fevkinde bulunması, taahhüt ve tahakkuk belgelerinin noksanı, maddî hata, istihkak sahibinin hüviyeti nedeni ile kabul olunmayan ita emirlerinin ödenmesi hususunda saymanlar zorlanamaz. Bu gibi hallerde saymanın ita emrini reddetmesi kesindir.

Saymanların kanun ve nizamlara uygunluk, bütçenin tertibine mutabakat noktalarından vaki olacak itirazları halinde, ita

âmirleri tarafından yazılı olarak sorumluluk yüklenildiği takdir-  
dedir ki; sayman ödemeye mecburdur. Birtabi bu halde Sayıştay-  
ca bir sorumluluk tesbit edildiği bu sorumluluk ita âmirine raci  
olur (3).

Bütçenin uygulanmasında yeknesaklığı temin etmek ve gider  
işlemlerinin ilk iki safhasında tüm masrafçı daireler tarafından  
yürütülen taahhüt, tahakkukdan sonra gelen ita emri safhasının  
Maliye Bakanlığı elemanı olan sorumlu saymanlar tarafından so-  
nuçlandırılmasını sağlamak üzere bu sistem örgölmüştür.

Ne var ki, kanun ve nizam gereği böyle olduğu halde, uygu-  
lamada ita âmirleri ile saymanlar arasında bir bakıma bu hü-  
kümlerin hayli dışında kalan nedenlerle de önemli ihtilaflar çı-  
kabilmektedir. Şöyle ki :

Bir dairede bir gider işlemi, baştan sona kadar, taahhüt,  
tahakkuk, ita emrine bağlama safhalarının tümünde usule, kanu-  
na ve bütçeye uygun bir şekilde yürütülmüş ita emrine de say-  
man tarafından herhangi bir itiraz vaki olmamış bulunmasına  
rağmen, mesele bu ita emirlerinin istihkak sahiplerine bilfiil  
ödenmesi noktasına gelince ita âmiri ile sayman arasında büyük  
ihtilâflara sebebiyet verebilmektedir.

Aslında, bütçenin yürütülmesinde maliye ve hazine ayrılma-  
mış olsa, daha doğrusu, bütçe ile verilen ödeneklerin kullanılma-  
sı yani giderlerin taahhüt ve tahakkuku üzerine fiili ödenmesini  
sağlayacak hazine işlemleri, yeterli disponibilitayı her yerde ha-  
zır bulundurabilecek durumda olsa, bir bakıma bizim memlekete  
mahsus denebilecek olan bu ita âmiri-sorumlu sayman ihtilâfı-  
nın ortaya çıkması için de bir neder kalmayacaktı. Fakat durum  
öyle olmayıp, bütçedeki ödeneklere istinaden usul ve kanun dai-  
resinde giderler tahakkuk ettirilip ita emrine bağlandıktan sonra,  
yetersiz nakdin istihkak sahipleri arasında tevzii konusu ihtilâf-  
lara sebebiyet vermektedir.

Şimdi, ihtilâfı mucip bu meseleyi şöylece tahlil etmek müm-  
kün olsa gerektir.

Bir giderin yapılmasına karar verme yetkisinin ita âmirine  
ait bulunduğu herhangi bir tereddüt yoktur. Hangi iş veya  
hizmet için, hangi miktarda taahhüde girişilmesi gerektiğine (el-

bette usule, kanuna ve bütçeye uygun olarak) karar verecek olan ita âmiridir. Hizmetin ifa veya malın teslim edildiğini tesbit ile gideri tahakkuk ettiren ve tahakkuk etmiş bir gideri ita emrine bağlatan yine ita âmiridir.

O halde, taahhüt, tahakkuk ve ita emrine bağlama safhalarında tercih ve sıralama yetkisine sahip bulunan, diğer bir deyimle hizmetler ve ihtiyaçlar arasında ehemmi-mühimme takdim yetkisine sahip bulunan bir ita âmirinin iş bu istihkakın ödenmesi safhasına gelince tamamen yetkisiz addedilmesi ve ödeme sırasının tesbitinin tamamen saymanın yetkisi dahilinde bulunduğu nun kabulü isabetli olmasa gerektir.

Daha teknik bir ifade ile, gider bütçeleri, her masrafçı dairesindedir; bütçedeki ödenekler o daireye verilmiştir ve bu ödenekleri kullanmada sıralama, tercih kararı tamamen o dairenin ita âmirine aittir. M.U.K.'nun 10. maddesi hükmü de buna âmirdir.

Maliyenin mümessili olan saymanın rolü, yapılan gider muamelelerinin usule, kanuna ve bütçeye uygunluğunu sağlamaktır. İta emrinin tanziminde ve bu emrin kendisine tebliğinde, kanunen, kesin olan ve olmayan itiraz yetkileri vardır. Bütün bu safhalar usul ve kanun dairesinde cereyan ettikten, herhangi bir itirazı mucip ciheti olmadığı için ita emrini de aynen kabul ettikten sonra saymanın, sırf Hazinesinin yeter derecede disponibite sağlayamamasından dolayı, istihkak sahipleri arasında yapılacak tercih ve sıralamada kendisini tek yetkili addetmesi, ita âmirince yapılacak bir tercih ve sıralamayı dikkate almamak istemesi, en hafif deyişi ile, bir yetki tecavüzü veya yetki saptırması sayılabilir.

Bir idarenin sevk ve idaresi ile görevlendirilmiş bir âmirin, o hizmetlerin aksamasından doğacak sorumluluğuna herhangi bir iştiraki olmayan bir saymanın, gider ödemelerindeki sıralamada ita âmirinin talimatına uymamasında kanunî bir dayanak bulması mümkün değildir. Tekrar ifade edelim, saymanın itiraz yetkisini (eğer varsa) ita emirlerinin kendisine tebliği safhasında kullanması gerekir. Onun dışında, nezdinde bulunduğu daire âmirinin talimatı dışında istihkak sahipleri arasında bir tercih ve tefrik yapması halinde görev ve yetkisini saptırmış olur.

#### KAYNAKLAR

- 1) Feyzioğlu, (B.N.) : Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe 7. bası, İst. 1984, s. 324-327.
- 2) Feyzioğlu, (B.N.) : a.g.e. 7. bası, s. 330-331.  
Gürsoy (Bedri) : Kamusal Maliye, 2. cilt, Bütçe, Ankara 1980, s. 346-354.  
Sayar (Nihat) : Kamu Maliyesi, 2. cilt, Bütçe Prensipleri ve Tatbi-katı, 5. baskı, s. 177-184.
- 3) Feyzioğlu (B.N.) : a.g.e., 7. bası, s. 381-382.  
Gürsoy (Bedri) : a.g.e., s. 352-354.