

KÜRESEL BİR KAMU MALI OLARAK ÇEVRENİN ARTAN ÖNEMİ VE SAYIŞTAY DENETİMİ

Fehmi BAŞARAN*

I- GİRİŞ

19. yüzyılda ve 20. yüzyılın başlarında sanayileşmenin getirdiği sosyo-ekonomik ve kültürel sorunlar ve yeniden yapılanma süreçlerini tartışan Dünya, 21. yüzyılın başlarında sanayi-ötesi, yani bilgi toplumunda dönüşüm süreçlerini ve bunun ortaya çıkardığı küreselleşme olgusunu tartışmaktadır.

Küreselleşme ile başlayan süreç, bilişim teknolojisinin yeni bir tarzda örgütlenecek dünyanın küçülmesini sağlamış, ekonomik ilişkilerin tüm dünya ülkelerine yayılmasını ve ekonomi-politiğin küre ölçeğinde yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmıştır. Bütün bu gelişmeler, küresel toplumu ilgilendiren kamusal nitelikteki bazı mal ve hizmetleri de ortaya çıkarmıştır. Bu tür malların arzı ve finansmanında ülkelerin tek başlarına yetersiz kalması sebebiyle, “küresel kamusal mal” kavramı doğmuştur. Son yıllarda bu kavramın tanımı, özellikleri, içeriği ve sınırları hakkında yoğun bir ilgi ve tartışma başlamıştır.

Ancak, her yeni kavram gibi, küresel kamusal mal kavramının niteliği ve içeriği konusunda da henüz tam bir mutabakata varıldığı söylenemez. Bu kavrama olan ilgi, BM Kalkınma Programı (UNDP)’nin 1999 yılında yayınlamış bulunduğu “Küresel Kamusal Mallar - 21. Yüzyılda Uluslararası İşbirliği”¹ adlı yayınıyla başlamıştır. Bundan sonra pek çok ulusal, uluslararası ve uluslarüstü kurum ve kuruluş, kavramı açıklığa kavuşturmak ve derinlik kazandırmak için çalışmaktadırlar. Bu çalışmalarda başlıca küresel mal ve hizmetlerin nitelikleri, arzı, maliyetlerini kimlerin üstleneceği, dağıtımı, üretiminde işbirliği ve yönetimi konuları ele alınmaktadır.

Öte yandan, adından da anlaşılacağı üzere, küresel kamusal mal ve hizmetler sadece bir veya birden fazla ülke, bölge ve hatta dünya ölçeğinde dışsal fayda ve maliyetleri değil, aynı zamanda bugünkü ve gelecek nesilleri de

* Sayıştay Üyesi, E. Çevre Müsteşar Vekili

¹ Kaul, I., Grunberg, I. And Stern A. (Eds.), Global Public Goods, International Cooperation in the 21st Century, Newyork, 1999.

ilgilendirdiğinden, nesillerarası dışsallıkları da bünyesinde barındıran bir özelliğe de sahiptir.

İnsanların biyolojik, sosyal ve ekonomik faaliyetlerini içinde sürdürdükleri ortam olan çevre, bütün unsurlarıyla bir küresel kamusal mal niteliğindedir. İnsanın doğa ile ilişkisinin çarpıklaşması demek olan çevrenin bozulması, tahrip edilmesi ve kirletilmesi sonucunda ortaya çıkan çevre sorunlarının çözülmesi de küresel bir mal olup bütün ülkelerin ve insanların ortak hareket etmesini gerektirmektedir.

Bu çalışmada, küresel kamusal mal bağlamında ‘çevre’nin artan önemi ortaya konularak ve dünyadaki uygulamalar da göz önünde bulundurularak, Sayıştay’ın çevre denetimi konusundaki imkan ve sınırları tartışılacaktır.

II- KÜRESEL KAMUSAL MALLARIN ÖZELLİKLERİ VE TANIMI

Küre ölçeğinde sermaye, emek, mal ve bilginin sınır tanımaksızın dolaşımı demek olan küreselleşme, dünyadaki tüm ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal ve askeri yapıları derinden etkilemekte ve dönüşüme zorlamaktadır. Böylece dünya, tarihin hiçbir döneminde görülmedik ölçüde entegre hale gelme yolundadır. Ekonomik etkileşim üretim maliyetlerini önemli ölçüde düşürmekte, üretim küre ölçeğinde hızla artmakta, fakat bu süreçte az gelişmiş denilen ülkelerin insan ve doğal kaynakları ve çevre değerleri zengin ülkelere nazaran daha fazla kullanılmaktadır. Küreselleşme sürecinde, literatürde “serbest mallar” olarak nitelendirilen ormanlar, deniz ve okyanuslar, atmosfer gibi kamusal mallar dışında; mali krizlerin önlenmesi, uluslararası bilgi ve iletişim ağı (network)’nın sağlanması, doğanın aşırı kullanımı ve kirlenmesinin önlenmesi gibi yeni küresel nitelikli mallara olan talep de doğmaktadır. Ortaya çıkan bu tür kamusal mal talepleri sınırötesi dışsallıkları yaygınlaştırmaktadır.

Son yıllarda ulusal sınırlar, ulusötesi yahut küresel kamusal mal olarak bilinen hastalıklar, kirleticiler, siber virüsler vb. tarafından devamlı ihlal edilmektedir. Kaçınılması hayli zor olan bu tür küresel etkiler iyi veya kötü olabilmektedir. Bu etkiler karşısında ulus devletler tek başlarına çözüm üretememektedirler. Uluslararası ve BM gibi uluslararası kuruluşlar küresel kamusal malların arzında ulus devletlerle birlikte yetki paylaşmakta, onların faaliyetlerini yönlendirici, kural koyucu, düzenleyici ve bazen de kısıtlayıcı bir rol oynamaktadır.

Yeni bir kavram olan küresel kamusal mallar, bütün bu özellikleri göz önünde bulundurularak çeşitli şekillerde tanımlanmaya çalışılmaktadır.

Küresel kamusal malların arzında önemli bir yere sahip olan Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası'nın yaptığı tanımlar, ayrı bir önem arz etmektedir.

BM Gelişme Programı'nın küresel kamusal mal tanımında iki kriter öne çıkmaktadır. Birincisi, bu malların toplumsal oluşu, tüketiminde rekabetin bulunmaması ve faydasından kimsenin hariç tutulmaması özellikleridir ki bunlar, kamusal malların temel belirleyicileridir. İkinci kriter ise faydalarının tüm ülkeleri, insanları, bugünkü ve gelecek nesilleri içine alacak şekilde “*evrensel benzeri*” (quaiseuniversal) özellik taşımasıdır.²

Dünya Bankası'nın tanımlamasında ise, küresel kamusal malların belirleyicisi olarak sınırötesi dışsallıkların varlığı ve bu dışsallıkların elde edilmesi için bu malların üretiminde ülkelerin ortak çalışmalarının bulunması gerektiği ve finansmanının da ortak olarak sağlanması ile bu tür malların yetersiz üretiminin önüne geçileceği belirtilmektedir.³

Küresel kamusal malların bir başka tanımlaması da şu şekildedir: “Dünya üzerinde şu anda yaşayan bireyler ve gelecek kuşaklar tarafından elde edilebilen, tüketiminde rekabetin ve kısıtlamanın bulunmadığı, herkesin yararlanabildiği ve finansmanının global olarak sağlandığı faydalardır.”⁴

Bu tanımlara göre küresel kamusal malların özelliklerini;

- Faydalarının bölünemez oluşu,
- Tüketimlerinde rekabetin olmaması,
- Hariç tutulamama,

şeklinde belirlemek mümkündür.

Literatürde küresel kamusal mal olarak kabul edilen başlıca mallar şunlardır:⁵

SAĞLIK

- Salgın hastalıkların kontrolü
- HIV/AIDS

BARIŞ VE GÜVENLİK

- Savaş sonrası yeniden yapılanma
- Yeniden entegrasyon
- Narkotik denetimi

² The World Bank Development Committee, Poverty Reduction and Global Public Goods, Washington DC. 2000.

³ The World Bank, Global Development Finance, Washington DC. 2001

⁴ Ortaç, F. R., Global Kamu Malları ve Finansmanı, Gazi Kitabevi, Ankara 2004.

⁵ te Velde, D.W., Morrissey, O. And Hewitt, A. Allocating Aid to International Public Goods, The World Bank, 2002, s.153-154.

ÇEVRE

- Nehirlerin ıslahı
- Atık yönetimi
- Enerji eğitimi
- Enerji araştırmaları
- Orman politikası
- Ormanların ıslahı
- Balıkçılık politikası
- Balıkçılığın ıslahı
- Çevre politikası
- Biyosfer koruma
- Bio çeşitlilik
- Sit alanlarının korunması
- Sel-Baskın korunma
- Çevre eğitimi
- Çevre araştırması
- Su kaynakları politikası
- Su kaynaklarının korunması

BİLGİ

- Serbest bilgi akışı
- İstatistiksel kapasite yapılandırma
- Tarım araştırmaları
- Teknolojik Ar-Ge
- Kültür ve eğlence
- Araştırma ve bilim enstitüleri

Konuyla ilgili literatürde küresel, uluslararası, bölgesel kamusal mal kavramları da yer almaktadır. Bu ifadeler dışsallıkların (fayda veya zararın) yayılma alanlarına göre anlamlandırılmaktadır. Eğer dışsallıklar küresel ölçekte gerçekleştiriliyorsa küresel mal olarak kabul edilmektedir. Buna örnek olarak ozon tabakasının delinmesi gösterilebilir.

III- KÜRESEL KAMUSAL MALLARIN SINIFLANDIRILMASI

Küresel kamusal mallar çeşitli parametrelere göre farklı şekillerde sınıflandırılmaktadır.⁶ Burada ayrıntısına girilmeden genel olarak bu malların sınıflandırılmaları gözden geçirilecektir.

A) Geleneksel-yeni küresel kamusal mal sınıflandırması,

⁶ Akdemir, A., Şahin, M., Küresel Kamusal Malların Üretim ve Yönetim Dinamikleri Bağlamında Sınıflandırılması, Maliye Dergisi, Ocak-Haziran 2006, s.6-17.

- B) Toplam sunum teknolojileri kriterlerine göre sınıflandırma,
- C) Ülke, insan yahut nesil odaklı olma kriterine göre sınıflandırma,
- D) Amaç-araç kriterine göre sınıflandırma,
- E) Doğrudan üretime yönelik olması yahut üretilen kamu malının tüketimine yönelik olmasına göre sınıflandırma,
- F) Malın doğasına göre sınıflandırma,
- G) Malların kamusal özellikleri ve uzamsal boyuta göre sınıflandırma,
- H) Sektörlere göre sınıflandırma,
- İ) Yararlanılan faydanın türüne göre sınıflandırma,
- J) Kamusallığın türüne göre sınıflandırma.

Küresel kamusal malların başka bir sınıflandırılması da aşağıdaki gibidir:

		Tam Kamusal	Yarı Kamusal	Klüp	Bağlı Ürün
Tek Nesil	Bölgesel	- Orman yangınlarının önlenmesi. - Kirliliği su kaynaklarının temizlenmesi - Hayvan hastalıklarının kontrolü - Taşkınların önlenmesi	- Su yolları - Nehirler - Otoyollar - Yerel parklar	- Ortak pazarlar - Kriz yönetim gücü - Enformasyon ağları (network)	- Barışı koruma - Askeri güçler - Tıbbi yardım - Teknik yardım
	Küresel	- Okyanus kirliliğinin önlenmesi - Hava tahminleri - Gözlem istasyonları	- Elektromanyetik dalgalar - Uydu yayınları - Posta hizmeti - Hastalıkların kontrolü	- Kanallar - Hava koridorları - İnternet - Denizyolları	- Yabancı yatırımlar - Felaket yardımları - Uyuşturucuların yasaklanması

Çok Nesil	Bölgesel	<ul style="list-style-type: none">-Sulak alanların korunması- Göllerin temizlenmesi- Toksik atıkların temizlenmesi- Kurşun emisyonunun azaltılması	<ul style="list-style-type: none">- Asit yağmurlarının azaltılması- Balıkçılığın korunması- Av alanlarının korunması- Uçucu organik bileşiklerin emisyonunun azaltılması	<ul style="list-style-type: none">- Milli parklar- Sulama sistemleri- Göller- Şehirler	<ul style="list-style-type: none">- Barışı koruma- Taşkınların kontrolü- NATO- Kültürel normlar
	Küresel	<ul style="list-style-type: none">- Ozon tabakasının korunması- Küresel ısınmanın önlenmesi- Hastalıkların yok edilmesi-Bilgi yaratılması	<ul style="list-style-type: none">- Antibiyotiklerin aşırı kullanımı- Okyanus balıkçılığı-Antarktika'nın korunması	<ul style="list-style-type: none">- Uluslararası parklar- Kutup daireleri- Resifler	<ul style="list-style-type: none">- Tropik ormanların korunması- Uzak kolonileri- Birleşmiş Milletler- Fakirliğin azaltılması

Kaynak: Sandler, Todd, "Intergenerational Public Goods", (Ed. By Kaul, Inge & Isabella Grunberg & Stern A.), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Newyork, 1999, s. 24-25

IV- DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE ÇEVRE DENETİMİ

Çevre Denetimi Nedir?

Bir çevresel konunun, örneğin çevre politikaları veya programları, diğer hükümet politikalarının çevresel yönleri ve çevreye tahsis edilmiş kamu paralarının denetimidir. Çevre denetimi; mali, uygunluk ve performans denetimi gibi bütün denetim türlerini içerebilen bir denetimdir.

'Çevre denetimi' terimi bağımsız dış denetim bağlamında kullanılır. Sayıştaylar, ilke olarak çevre denetiminin, yürütmekte oldukları diğer denetimlerden farklı olmadığı hususunda görüş birliği içerisindeyler. Bu tür denetimde, denetlenen kuruluşların verimlilik, etkinlik ve tutumluluklarının yanı sıra, ulusal ve uluslararası yasa ve anlaşmalar ve çevresel aktif ve pasifler de ele alınarak incelenir.

Genel bir deyişle çevre denetimi aynı zamanda yönetimin denetimi, ürün sertifikasyonu, yürütmenin kontrol önlemlerini de içine alan pek çok faaliyetlerin denetlenmesi olarak da tanımlanabilir.

Dünyada Sayıştaylarca Yürütülen Çevre Denetimleri

Hangi modelde yapılmış olursa olsun, dünyadaki tüm Sayıştaylar çevre denetimini ciddi bir biçimde ele almaktadırlar. Gittikçe artan ve gelişen çevre denetiminde öne çıkan bir konu, uluslararası çevre anlaşmalarının denetimidir. Bu anlaşmaları pek çok ülke imzalamış ve uygulamaya koymuştur. Bu anlaşmalardan özellikle bölgesel olanları komşu Sayıştaylarla işbirliği halinde de denetlenebilmektedir. Diğer bir önemli denetim konusu sürdürülebilirlik, iklim değişikliği ve karar verme süreçlerini de kapsayan çevre yönetiminin denetlenmesidir.

Sayıştaylar; sürdürülebilir kalkınma stratejileri, emisyon ticareti, çevresel vergiler gibi karmaşık konular ile atıklar, su ve koruma alanlarının denetimini dengelemeye çalışmaktadırlar. Çünkü atıklar ve su, gelişmekte olan ülkelerde en çok öne çıkan çevre konularıdır.

INTOSAI, çevre denetimini geliştirmek ve desteklemek için kendi bünyesinde 1992 yılında Çevre Denetimi Çalışma Grubu (WGEA – Working Group on Environmental Auditing)⁷’nu oluşturmuştur. WGEA, kuruluşundan beri çevre denetimi konusundaki çalışmalarını son derece dikkatli ve başarılı bir biçimde sürdürmektedir. Bu grubun çevre denetimine bir başka desteği, bilgi değişimini kolaylaştırmak suretiyle denetimin yaygınlaşmasını sağlamaktır.⁷

Sayıştaylar sadece birbirleriyle işbirliği yapmamakta, aynı zamanda özel sektördeki, uluslararası yönetimdeki, dış yardımlar konusundaki, entegre çevre denetimi ve muhasebesindeki ve hesap verilebilirlik konusunda dünyadaki gelişme ve eğilimleri de yakından takip etmektedir. Bu arada Sayıştaylar, yerkürenin kritik durumu ve çevre politikası araçlarının uygulama sonuçlarını; ayrıca ulusal ve uluslararası çevre yönetimindeki öncelikleri de çok yakından izlemektedirler.

Denetim Yaklaşımları

Sayıştayların çevre denetiminde kullandıkları yöntem ve teknikler mali, uygunluk ve performans denetiminden farklı olmayıp sadece yapılan denetime çevresel perspektif getirmektedir.

Sayıştayların kapasite ve yetkilerine bağlı olarak, inceleme ve denetlemelerde aşağıdaki yaklaşımların bir veya birkaçı uygulanabilir.⁸

⁷ INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, Evolution and Trends in Environmental Auditing, March 2007 (draft).

⁸ A.g.e, s.59.

- Tüm çevre fonlarını ve sorumluluklarını kapsayan muhasebeleştirme,
- Çevre mevzuatında boşluk ve tutarsızlıklar,
- Çevre sonuçları üzerinde devlet faaliyetlerinin etkisi,
- Kuruluşların faaliyetleri arasında koordinasyon veya tutarsızlık,
- Performans göstergelerinin kalitesi,
- Raporlamanın kalitesi,
- Çevreyle ilgili kurum ve kuruluşların performansı,
- Kurumsal hesap verilebilirlik,
- Kurallara, kanunlara, yönetmeliklere ve iç ve dış politikalara uygunluk.

Çevre Denetiminin Temelleri

Ülkeler, bölgesel ve küresel çevre konuları ve sürdürülebilir kalkınma konusunda çeşitli taahhütlerde bulunmaktadır. Çevre konusunda uluslararası işbirliğinin kolaylaştırılması için Uluslararası Çevre Anlaşmaları (IEA) çok önemli bir zemin teşkil etmektedir. Her ülke ulusal sınırları içerisinde çevreyi korumak için çeşitli kamu politikası araçları (vergiler, teşvikler, kotalar vb.) kullanmaktadır. Ülkelerin çevre konularında hedeflerine ulaşabilmelerinde Sayıştayların önemli rolleri vardır.

Sayıştayların çevresel konularda yapmış oldukları denetimlerin faydalarını başlıca iki kategoride ele alabiliriz: Bazı denetimler spesifik çevre konularını düzeltmekte, bazıları ise genel olarak kamu politikası araçlarını geliştirmektedir. Birinciye örnek olarak, Sayıştay denetimlerinden sonra;

- Nehir ve su havzalarının kalitesi yükselmiştir,
- Bitki, hayvan ve ekosistemin korunmasında artış olmuştur,
- Doğal kaynak yönetimi geliştirilmiştir,
- Çevre kirliliği azalmıştır.

İkinci tür çevre denetiminin olumlu sonuçlarına örnek olarak;

- Çevre koruma konusundaki mevzuat gözden geçirilmiş veya yenileri çıkarılmıştır,
- Çevresel plan, program ve projelere daha fazla fon aktarılmıştır,
- Çevresel etki değerlendirilmesi süreci güçlendirilmiştir,

- Çevre yönetiminde hesap verilebilirlik yerleşmiştir,
- Çevresel verilerin toplanması ve izlenmesi gelişmiştir.

Dünyadaki Sayıştaylar birbirlerinden çok farklıdır. Yapıları, yetkileri ve denetim tipleri her ülkenin kendi siyasi ve idari yapısına göre biçimlenmiştir. Sayıştaylar başlıca ofis tipi, mahkeme tipi ve kurul tipi şeklinde yapılandırılmışlardır.

Sayıştaylar arasındaki bu farklılıklar, denetimin nasıl yapılacağı, başkanının hükümetle, parlamentolarla ve kamuyla ilişkilerini de büyük ölçüde belirlemektedir.

Sayıştaylar genel olarak çevre, doğal kaynaklar ve sürdürülebilir kalkınma konularındaki denetimlerinde mali, uygunluk ve performans denetimi olmak üzere üç denetim tipini de kullanmaktadır. Bu üç tip denetimin iki veya daha fazlasının birlikte yapılmasına da rastlanmaktadır. Bu şekilde yapılan denetime kapsamlı (comprehensive) denetim de denilmektedir.

Çevre Denetimi Çalışma Grubu (WGGEA)'nın 2006 yılında çevre denetimi üzerinde yaptığı araştırmada 118 Sayıştayın;⁹

- 86'sı çevre denetimi yapmakta,
- 57'si denetime ilaveten hükümete çevre konularında yardımcı olmakta,
- 13'ü sadece uygunluk denetimine yetkili,
- 19'u özel olarak çevre denetimi yapmaya yetkili,
- 78'i performans denetimine yetkili bulunmaktadır.

Bütün diğer denetimler gibi çevre denetimi de olması gerekene karşı mevcut durumu tespit ederek işe başlar ve bir diğer kriter olarak iyi yönetim ve hesap verilebilirlik temelinde denetim yürütülür. Denetim sonucunda elde edilen bulgular Sayıştayların denetimlerinin en önemli unsurudur.

Sayıştay denetimlerinde öne çıkan sonuçlardan biri mevzuat ve kaynak tahsisıyla uygulama arasındaki zayıflık ve boşluktur. Pek çok denetimde kağıt üzerindeki politikalarla uygulama arasında boşluklar tespit edilmiştir. Özellikle mali yönetim zaafı çevreye tahsis edilen kaynakların uygun kullanılmadığını ortaya koymaktadır. Bazı durumlarda da güvenilir veri ve ayrıntılı bilgi noksanlıkları tespit edilmektedir.

⁹ A.g.e., s.13.

Dünyada Çevre Politikalarının Önem Kazanması

1970'lerden itibaren ülkeler çevre sorunlarıyla uğraşmak üzere kurumlar ve politika araçları oluşturmaya başlamışlardır. Bugüne kadar Dünyada 50'ye yakın ülke çevreyi temel bir insan hakkı olarak tanımış bulunmaktadır.

1980'lerde çevre ve kalkınma konuları “sürdürülebilir kalkınma” adı altında birlikte ele alınmaya başlanmıştır. 1987'de Çevre ve Kalkınma (Bruntland) Komisyonu, sürdürülebilir kalkınma kavramını öne çıkaran ve çevre sorunlarına kapsamlı küresel çözümler öneren “Ortak Geleceğimiz” adlı kitabı yayınladı. 20 yıldan beri bu kitap, çevresel işbirliği için bir referans noktası ve tanımlayıcı bir doküman olarak kabul edilmektedir. İlk önemli uluslararası çevre anlaşması 1980'de Viyana'da kabul edilen Ozon Tabakasının Korunması Anlaşmasıdır. Bundan sonra, çevre sorunlarının sınırötesi doğasına uygun olarak birçok uluslararası anlaşmalar imzalanmıştır.

1980'lerde çevre denetimi daha ziyade ülkelerin çevre kurum ve kuruluşlarının sorumluluklarına odaklanmıştır. 1990'larda küreselleşmenin artmaya başlaması üzerine, çevre korumada münferit çabalardan sürdürülebilir kalkınma uygulamalarına geçilmiştir. 1992 yılında Rio De Janeiro'da yapılan “Yeryüzü Zirvesi”nde 178 ülke tarafından, yirmibirinci yüzyılda sürdürülebilir ekonomik, sosyal ve çevresel eylem planı olan “Gündem 21” kabul edilmiş ve bunun uygulanmasının izlenmesi için BM Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu kurulmuştur. Gündem 21'de dünya ülkelerine “ulusal sürdürülebilir kalkınma stratejileri” kabul etme çağrısında bulunulmuştur. Bugüne kadar kırka yakın ülke bu stratejileri hazırlamıştır.

Dünya çevresinin tehdit altında olduğu bilincinin artmasıyla birlikte, devletlerin her seviyede çevre konularına ilgileri ve sorumlulukları artmaya başlamıştır. 1990'larda çevre ve sürdürülebilir kalkınma eylemleri hükümetleri aşarak özel sektör ve araştırma kuruluşlarının da ilgi alanına girmiş, pek çok kuruluş çevre ve sürdürülebilir kalkınma gereklerini karşılamak üzere ölçme ve raporlama standartları, sanayi sertifikaları ve standartları oluşturmaya başlamışlardır.

BM Binyıl Bildirgesi, Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi (WSSD) ve Kyoto Protokolü küresel çevre yönetişimi konusunda yirmibirinci yüzyılın ilk on yılının önemli olaylarının başında gelmektedir.

2000 yılında 191 ülke BM Binyıl Kalkınma Hedefleri (MDGs) kabul etmiştir. Bu belge, 2015'e kadar ulaşılması hedeflenen yoksulluğun azaltılması,

sağlık, eğitim, cinsiyet eşitliği, çevresel sürdürülebilirlik ve küresel ortaklık gibi önemli konuları içermektedir.

2002’de Johannesburg’da yapılan Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi, çevreyi sürdürülebilir kalkınma ile eşleştirerek, ülkelerin tek başlarına çevre sorunlarını çözemeyeceklerini, bu bakımdan ortak hareket etmenin gerekliliğini öne çıkaran bir etkinliktir.

Çevre Denetiminde Ortak Çabalar: INTOSAI Çalışma Grubu

1990’lara kadar INTOSAI 40 yıllık tecrübesiyle kamu sektörü denetimlerini konusunda öğreten ve paylaşılan güçlü ve bağımsız bir kuruluş olarak faaliyetini sürdürmüştür. 1992 yılında Hollanda Sayıştay başkanlığında 12 ülke Sayıştay Çevre Denetimi Çalışma Grubu (WGEA)’nu oluşturdu. Bu grup çevre denetimine kolektif destek sağlayan önemli bir oluşum olmuştur. Daha sonra Afrika, G.Amerika, Asya, Avrupa, Arap Ülkeleri ve G. Pasifik çalışma grupları kurulmuştur. WGEA’nun üyeleri 2007’de 58’e yükselmiştir. Grubun çalışmaları, küresel ve ulusal çevre yönetimini arasında bir denge sağlama yönündedir. En fazla ele alınan konular, atıklar ve temiz su sağlanmasıdır. Ayrıca, uluslararası çevre anlaşmalarının uygulanması ve ulusal yasal düzenlemeleri de içeren çeşitli yönetim konuları denetlenen konular arasında yer almaktadır. Grubun internet sitesinde en az 2000 rapor bulunmaktadır.¹⁰

Dünyada Çevre Denetiminin Yükselen Alanları

Bütün dünyada Sayıştaylar denetimlerini sürdürülebilir kalkınma konusuna doğru kaydırmaktadırlar.

Yukarıda açıklandığı üzere, 1980’lerde çevre ve kalkınma konuları “sürdürülebilir kalkınma” terimi altında ele alınmaya başlanmıştır. WGEA, 2004 yılında sürdürülebilir kalkınmanın denetlenmesiyle ilgili bir rehber yayınladı. Bu rehberde, sürdürülebilir kalkınmanın iyi yönetim olmadan başarılamayacağı; iyi yönetimin de büyük ölçüde Sayıştayların çalışmalarıyla ileriye götürülebileceği, bundan dolayı Sayıştayların çabalarının sürdürülebilir kalkınmanın başarılmasında hayati rol oynayabileceği vurgulanmaktadır.

Çevre ve kalkınma konularını birbirlerinden ayırmak bir hayli zordur. Bunlar birbirlerine sıkı sıkıya bağlı olup oldukça karmaşık bir özellik arz etmektedirler. Bu iki konunun entegre bir şekilde ele alınmasının

¹⁰ A.g.e., s.23.

gerekliliği, sürdürülebilir kalkınma kavramının çevre, ekonomi ve sosyal uyum unsurlarını içine almasından da anlaşılabilir. Ülkeler bu üç konuda kurum ve kuruluşlarının yapılandırılmasında, plan, program ve projelerde bir entegrasyonu gözetmektedirler. Bu durum kısmen 1992 Rio Bildirisi ve 2002 Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi (WSSD)'nin etkilerinden dolayıdır. Buna göre ülkeler sürdürülebilir kalkınma stratejilerini hazırlamak ve 2005'e kadar uygulamaya koymaya çağrılmışlardır. Ülkeler sürdürülebilir kalkınmayı ve çevreyi yönetmek için daha karmaşık politika araçları ve sistemleri oluşturmuşlardır. (Mesela IEA'lar, emisyon ticareti planları, vergi teşvikleri, doğal kaynaklar muhasebesi vb. gibi).¹¹

Dünyada Sayıştaylar sürdürülebilir kalkınmanın çeşitli veçhelerini incelemektedirler. Bunlar arasında çevre performansları, çevre muhasebesi, bio-güvenliğin sağlanması, iklim değişikliği incelemeleri sayılabilir. Bazı Sayıştaylar da hükümetlerin stratejik çevre değerlendirme ihtiyaçları için veriler ve bilgiler sağlamaktadırlar.

Sayıştayların önemli denetim alanlarından birisi de, uluslararası çevre anlaşmalarının denetlenmesidir. Denetim perspektifinden bu anlaşmaların bazı ortak güçlükleri vardır. Bazı durumlarda anlaşmaların dili denetime uygun değildir. Ayrıca, anlaşmalar uygulama, raporlama ve izleme açısından da ülkeden ülkeye değişebilmektedir. Sayıştaylar bu anlaşmaların denetiminde uygunluk veya performans denetimi yapmaktadırlar. WGEA bu anlaşmaların denetimine yardımcı olmak üzere iki rehber yayınlamıştır. Bunlardan birincisi olan Uluslararası Anlaşmaların Denetiminde Sayıştayların İşbirliği 1988'de, Uluslararası Çevre Anlaşmalarının Denetimi ise 2001'de yayınlanmıştır.

Sayıştaylar denetimlerinin etkinliğini arttırmak için yasama organları, hükümetler, meslek kuruluşları, üniversiteler, gönüllü kuruluşlar vb. dış çevrelerle ilişkilerini ve işbirliğini arttırmaya da gayret etmektedirler. Ayrıca, diğer ülke Sayıştaylarıyla bilgi ağı kurarak ve denetim bilgilerini paylaşmak suretiyle denetimlerini geliştirmeye çalışmaktadırlar.

Çevrenin Mevcut Durumu ve Çevre Üzerinde Kalkınma Baskısı

İnsan faaliyetlerinin doğa üzerindeki etkisi, bize gelişmenin sürdürülebilir bir yolda olmadığını açık bir biçimde göstermektedir. Gezegenimiz üzerindeki insan-kaynaklı baskılar iklimimizi değiştirmekte, balık stoklarını,

¹¹ INTOSAI Working Group on Environmental Auditng, 'The World Summit on Sustainable Development: An Audit Guide for Supreme Audit Institutions', March 2007 (draft).

mercan kayalarını, temiz su tedarikini, yaban hayatını, kısaca dünyanın ekosistemini tahrip etmektedir. Dünya ekosisteminin yapısı, insanın bilinen tarihinde olandan daha fazlasıyla 20. yüzyılın ikinci yarısında hızlı bir şekilde değişmiştir. Yeryüzünün ekosistemleri insan faaliyetlerinin etkisiyle önemli ölçüde dönüştürülmüştür. Yapılan araştırmaların sonuçları, son 30 yıl içinde hava ile ilgili felaketlerin üç misli arttığını göstermektedir.

Nüfus artışı, yoksulluğun azaltılması çabaları ve kalkınmadaki ilerlemeler insan yaşamını koruyan kaynaklar üzerinde baskılar oluşturmaktadır. BM 2005 Binyıl Ekosistemleri Değerlendirilmesinde şu ifade yer almaktadır: “Bütün dünyada insanoğluna tabiat tarafından sağlanan hizmetler üçte iki nispetinde azalmaktadır. Gerçekten, gezegenimizi işlemekten elde ettiğimiz faydalar, tabii sermaye stoklarını azaltmak/kötüleştirmek suretiyle başarılmıştır.”¹²

İklim değişikliği ve enerji, gelişmiş ve gelişmekte olan bütün ülkeler için çok çetin bir problem teşkil edecektir. Ancak, ülkelerin gelir durumlarına bağlı olarak sorumlulukları farklı olacaktır. Mesela, sanayileşmiş ülkeler ve Kyoto Protokolünü imzalayan geçiş sürecindeki ekonomiler sera gazı emisyonlarını azaltmak için mecburi ve bağlayıcı hedefleri gerçekleştirmek zorundadırlar. Bu bakımdan sanayileşmiş zengin ülkeler bu ülkelere yardım etmezlerse veya uluslararası fonlardan destek sağlanmazsa, bu yük adil dağılmamış olacak ve gelişmekte olan ülkelerin ekonomileri bu durumdan olumsuz etkilenecektir.

Kısacası, iklim değişikliği ve enerji bütün ülkelerin önemli bir sorumluluğu olmaya devam edecektir. Ülkeler bu konuların insan sağlığı, gıda güvenliği, ekonomik faaliyet, tabii kaynaklar ve fiziki altyapı üzerindeki ters etkilerini yönetme ihtiyacını duyacaklardır.

Bu arada dünyanın birçok ülkesinde çok sayıda insan temel ihtiyaçlarını ekosistemi tahrip ederek gidermektedirler. Bunun sonucu olarak pek çok bitki ve hayvan türü hızla azalmakta, hatta yok olmaktadır.

Ortak bir biçimde yoksulluğu azaltmak için uluslararası toplum, 2000’de yapılan Binyıl Zirvesi’nde 2015 yılına kadar gerçekleştirilmek üzere kalkınmaya ve yoksulluğun azaltılmasına yönelik sekiz hedef (Binyıl Kalkınma Hedefleri) belirlemiştir. Bu hedeflere ulaşamayan ülkeler ve bölgeler önemli ekolojik bozulma problemiyle yüzyüze geleceklerdir.

¹² INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, ‘Evolution and Trends in Environmental Auditing’ March 2007 (draft).

- Sayıştaylar birbirlerini desteklemeye devam edeceklerdir. INTOSAI Çalışma Grubu da Sayıştaylara destek vermeye devam edecektir,
- Sayıştaylar performans denetimini ve birbirleriyle ortaklaşa yaptıkları denetimleri arttıracaklardır.

Dış İlişkilerin Güçlendirilmesi

Küresel çevre yönetimi açısından ülke Sayıştaylarının dış ilişkilerini güçlendirmeleri önem taşımaktadır. Bu konuda BM'nin alt kuruluşları ve özellikle Çevre Denetimi Çalışma Grubu (WGEA) bilgi paylaşımında başat rol oynamaktadır. Bilindiği üzere BM, egemen devletlerin çevresel yönetim yükümlülükleri için evrensel bir forum teşkil etmektedir. BM'nin UNEP gibi kuruluşları çevre konusunda Sayıştayların ulaşabileceği güçlü bir bilgi ağı kaynağıdır. Bu ilişki özellikle uluslararası çevre anlaşmalarının denetlenmesinde iç denetim raporlarının paylaşılması suretiyle uygulama sonuçlarının yaygınlaştırılmasında önem arz etmektedir. Bu tür denetim raporlarının paylaşılması, aynı zamanda ileride yapılacak çevre anlaşmalarına ışık tutacaktır.

Gündem 21 ve Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nde yer alan konulardaki denetimleri tamamlamış olan ülkeler, BM Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu ile ilişkilerini güçlendirmiş olduklarından bunun faydasını yakından görmüşlerdir. Komisyon 2006'da enerji, sınai kalkınma, atmosfer/hava kirliliği ve iklim değişikliği temalarındaki raporlara odaklanmıştır. 2007'de ise bu konuların uygulamasının hızlandırılması için bir plan yapılmıştır.¹³ Sayıştaylar Komisyonun bu çalışmalarından da yararlanabilirler.

Bu arada WGEA bilgi paylaşımı, denetim kapasitesinin güçlendirilmesi ve dış ilişkilerin geliştirilmesi konularıyla çevresel hedeflere yönelik üç yıllık çalışma planı hazırlamıştır. Bölgesel çalışma grupları da kendi bölgelerinde toplantılar yapmaktadır. Bu çeşit çalışmalar, küresel çevre yönetişimi topluluğu için bilgileri paylaşma, gözlemlene ve farklı ülkelerin çevre denetçileri ile bir araya gelme fırsatı doğurmaktadır.

Buraya kadar yapılan açıklamalar, Sayıştayların çevre denetimindeki zorlukları ve imkanlarını ortaya koymaktadır. Burada öne çıkan bazı noktalar vardır.

- Çevre konuları uzun dönemlidir,

¹³ INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, 'Cooperation Between SAI's-Tips and Examples for Cooperative Audits', March 2007 (draft), s.13-27.

- Sürdürülebilir kalkınma zorlukların ve çözümün parçasıdır,
- İşbirliği önemlidir,
- Çevre konuları önemlidir,
- Bilinç ve eğitim anahtar kavramlardır,
- Küresel ve yerel faaliyetler arasında denge son derece önemlidir.

V- TÜRK SAYIŞTAYI'NIN YAPISI, YETKİLERİ VE ÇEVRE DENETİMİ

Türk Sayıştayının Yapısı, Görev ve Yetkileri

Türk Sayıştay, Kıta Avrupası'nda görülen yargı tipi Sayıştaylar arasında yer almaktadır. 1982 Anayasasının 160.maddesine göre Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir, gider ve mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlemlerini yapmakla görevlidir. Mahalli idarelerin hesap ve işlemlerinin denetimi ve kesin hükme bağlanması da Sayıştay'ın görevleri arasındadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 68. maddesine göre ise Sayıştay, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin mali faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının TBMM'ne raporlanmasıyla görevlidir.

Sayıştay yapacağı denetimi genel kabul görmüş uluslararası denetim standartlarını dikkate alarak yapar. Sayıştay mali denetim ve uygunluk denetimi yapmaktadır. Ayrıca dünyadaki pek çok Sayıştayın yaptığı performans denetimi, yani denetimine tabi kurum ve kuruluşların kaynakları ne ölçüde verimli, etkin ve tutumlu kullandıklarını incelemek suretiyle denetim görevini yerine getirmektedir. Performans denetimi olarak bilinen yeni yaklaşım denetim uygulamalarına yeni boyutlar kazandırmıştır.

Yargı yetkisi de bulunan Sayıştay ayrıca, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir, gider ve mal hesapları ile bu hesaplarla ilgili işlemlerinin yasal düzenlemelere uygun olup olmadığını hesap yargılaması yoluyla kesin hükme bağlamaktadır. Hükme bağlamayla ilgili hususlar 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nda düzenlenmiş bulunmaktadır.

Yukarıda anılan Anayasa'nın 160. ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 68. maddesiyle getirilen yeni anlayışın ışığı altında, AB Müktesebatına Uyum ve Ulusal Program, AB Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporu ve son dönemde yürürlüğe giren yasal düzenlemeler çerçevesinde, dış denetimin uluslararası denetim standartlarına uygun şekilde geliştirilmesi, AB, INTOSAI ve Avrupa Uygulama Rehberlerine uyumun sağlanması, denetim kapasitesinin güçlendirilmesi, mali denetim, sistem tabanlı denetim, performans denetimine ilişkin denetim el kitaplarının hazırlanması, idari ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi ve insan kaynaklarının geliştirilmesi, denetimde bilgi teknolojisi (IT) sistemlerinden yararlanılması hususlarını içine alan yeni bir Sayıştay Kanunu tasarısı hazırlanmış, ancak TBMM'nde ele alınamamıştır.

Kanun tasarısı ile; mali ve uygunluk denetimi ve performans denetimi tekniklerinin eşit ağırlıkta uygulanabileceği; tüm kamu kaynaklarını, fonlarını ve faaliyetlerini denetleyebilecek yetkiye sahip olunacağı; iç işleyiş ve fonksiyonel olarak bağımsız olunacağı; uluslararası standartlara uygun denetim yapma imkanlarının sağlanacağı; kamuda hesap verme sorumluluğu bilincinin ve saydamlığın yerleştirilmesine ve geliştirilmesine önemli katkılarda bulunacağı; Sayıştay'ın görev ve yetkilerini daha etkin bir şekilde yerine getirebilecek bir organizasyona sahip olunacağı beklenmektedir.

Türk Sayıştayınca Gerçekleştirilen Çevre Denetimleri

Klasik Denetim (Uygunluk Denetimi)

Sayıştay'ın bugüne kadar yaptığı çevre denetiminin ağırlığı, çevre ile ilgili kurum ve kuruluşlara tahsis edilen kamu kaynaklarının harcama sonrası yapılan uygunluk denetimidir. Bu tür denetimde bütçeyle başta Çevre Bakanlığı olmak üzere, çevreyle ilgili merkezi ve mahalli idarelere verilen kaynakların mevzuata uygun olarak harcanıp harcanmadığının denetlenmesi ve sorumluların hesap ve işlemlerinin yargılanmak suretiyle kesin hükme bağlanmasıdır. Bu denetim önemli olmakla beraber diğer konularda yapılan denetimlerden farklı bir tarafı yoktur. Yani çevre konusuna doğrudan değil, ancak dolaylı bir katkısı olmaktadır. Çünkü bu tür denetimler çevresel bir yaklaşımla ele alınmamaktadır. Bunun tek istisnası sayılabilecek uygulama, 832 sayılı Kanun'un 5018 sayılı Kanun'la yürürlükten kaldırılmadan önceki 32'nci maddesi gereğince sözleşmelerin tescili işlemi sırasında, yapılacak yatırımların çevreye etkisi konusunda mevzuat uyarınca düzenlenmesi zorunlu olan ÇED raporunun istenmesi idi.

Performans Denetimi

Bilindiği üzere, son yıllarda performans değerlemelerine çevre kavramı da eklenmiştir. Performans denetimi, öncelikle çevre programlarının, daha sonra diğer programların çevresel etkisinin, çevre yönetim sistemlerinin çevre mevzuatına uygunluğunun, ayrıca uluslararası çevre sözleşmelerinin denetlenmesi yoluyla yapılmaktadır.

Kamu kaynaklarının verimlilik, etkinlik ve tutumluluk ilkeleri açısından incelenerek bunların dışsal çıktıları, örneğin çevresel sonuçları açısından değerlendirilmesi denetime yeni boyutlar kazandırmıştır. Ayrıca, tüm dünyada çevreye duyarlı sürdürülebilir kalkınma kavramının benimsenmesi denetimde yeni konular olarak ortaya çıkmıştır.

Çevre konusunda Sayıştay'ın yaptığı performans denetimi, çevreye tahsis edilen kamu kaynaklarının ne ölçüde tutumlu, verimli ve etkin kullanıldığının denetlenmesi ve çevre yönetiminin bütün kademelerinde gerçekleştirilen faaliyet ve programların planlanması, uygulanması ve kontrolü aşamalarında tutumluluk, verimlilik ve etkinlik açısından denetlenmesi olup, başta yasama organı olmak üzere çevre konusunda karar vericiler için yol gösterici nitelikte olduğundan çok önemlidir. Çevre yönetiminin performansının bağımsız bir kurum olan Sayıştay tarafından ortaya konması, çevre politikalarının ve uygulamalarının kurumsal hedef ve amaçların gerçekleştirilmesinde ve ulusal çevre stratejilerinin hazırlanmasında önemli bir yol gösterici olacaktır.

Çevre denetimi alanında Sayıştay'ın bugüne kadar yapmış olduğu çalışmaları şöyle sıralayabiliriz :

- 2000-2003 yılları arasında İtalya, Yunanistan, Malta, Hollanda, Kıbrıs Rum Yönetimi ve İngiltere Sayıştayları ile işbirliği halinde “*Gemilerin Denizleri ve Limanları Kirlenmesini Önleme ve Kirlilikle Mücadele Etme*” konulu ilk çevre denetimi (performans denetimi) gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmada, denetim kriterleri *Gemilerden Kaynaklanan Kirliliğin Önlenmesi Uluslararası Anlaşması* (MARPOL 73/78) başta olmak üzere, Akdeniz Liman Devleti Kontrol Mutabakat Zaptı, Akdeniz'in Kirliliğe Karşı Korunması (Barselona) Sözleşmesi ve koordineli denetime katılan ülkelerin imzalamış oldukları uluslararası sözleşmeler çerçevesinde belirlenmiştir. Koordineli denetim şeklinde yürütülen denetim sonucunda hazırlanan raporlardan “*Ulusal Rapor*” 2002 yılında TBMM'ne sunulmuş, diğer ülkelerin de ulusal raporlarını parlamentolarına sunmalarından sonra, ortak denetim raporu Hollanda

Sayıştayı tarafından “*Gemilerden Kaynaklanan Deniz Kirliliği 2002-2003 Ulusal Denetimlerine Dayanan Ortak Rapor*” adıyla yayınlanmıştır.

- Sayıştay ayrıca 2004 yılında “*Ormanların Korunması*”, 2006 yılında “*Kıyıların Kullanımının Planlanması ve Denetimi*” konulu çevre raporları hazırlayarak TBMM’ne sunmuştur.

- Sayıştay’ın çevre konusunda yapmış olduğu bir diğer çalışma 2007 yılında tamamlamış olduğu “*Türkiye’de Atık Yönetimi – Ulusal Düzenlemeler ve Uygulama Sonuçlarının Değerlendirilmesi*” adlı performans denetimi raporudur. Ayrıca, halen yürütülmekte olan “*Türkiye’de Hava Kalitesinin Korunmasına Yönelik Faaliyetlerin Performansı*” konulu çevre denetimi çalışması, henüz tamamlanmamıştır.

VI- SONUÇ

Bugün insanlığın gündeminde ilk sıralara oturmuş bulunan çevre sorunları, çok boyutlu ve oldukça karmaşık bir nitelik arz etmektedir. Bu nedenle bu sorunlar bütün bireylerin, kurumların, hatta bütün ülkelerin ortak çabalarıyla çözülebilecek sorunlardır.

Bütün dünyada ve ülkemizde en üst ve bağımsız denetim organı olan Sayıştaylar, günümüze dek gerçekleştirdikleri çevre denetimleri aracılığıyla çevre politikalarının geliştirilmesi ve uygulama kapasitesinin güçlendirilmesi alanında önemli katkılar sağlayabileceklerini göstermişlerdir.

Artık bir küresel kamu malı olarak kabul edilen çevre konusundaki duyarlılığının bütün dünyada artması ve çevre sorunlarının öncelikli konumu nedeniyle, Sayıştaylar çevre denetimlerine giderek artan oranda ağırlık vermektedirler. Gerek Sayıştayların, gerekse ilgili uluslararası kuruluşların, özellikle de INTOSAI Çevre Denetimi Çalışma Grubunun yürüttüğü araştırma, yayın, eğitim vb. faaliyetler ve gerçekleştirilen denetim uygulamaları, bu alanda önemli bir birikimin ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Türk Sayıştay’ı da yeni bir denetim türü olan çevre denetimi konusunda 2000’li yılların başından beri küçümsenmeyecek bir birikim sağlamıştır. Bugüne kadar hazırlanan çevre denetimi raporları, kamuoyunda da gereken ilgiyi görmüştür.

Sayıştayı’nın çevre denetimlerinin daha da geliştirilebilmesi ve daha etkili olabilmesi için, hiç şüphesiz bazı yeni tedbirlerin alınması gereklidir. Her şeyden önce bu konuda eğitime önem verilmeli, çevre konusunda ülkemizde

ve dünyadaki gelişmeler yakından takip edilerek, özellikle üniversitelerle yakın ilişkiler kurulmalıdır.

Çevre denetimlerinde zaman ve kaynak israfının önüne geçilebilmesi için öncelikler titizlikle belirlenmelidir. Bir diğer önemli konu, denetimlerin iyi planlanmasıdır. Öte yandan denetimlerde kıyaslamalar yapma, özellikle gelişmiş ülkelerin iyi uygulamalarının örnek alınması ve denetim rehberlerinden yararlanılması da, önem verilmesi gereken bir husustur.

Bütün bunların yanında, Sayıştay'ın adına denetim yaptığı TBMM ile ilişkileri hayati önem taşımaktadır. Sayıştay'ın denetim bulgularının etkili olmasının ilk şartı, parlamento ile sağlıklı bir çalışma ilişkisi kurulmasıdır. Zira, parlamenter demokratik rejimlerde her şeyin kalbi ve kaynağı parlamentodur. Bu nedenle, özellikle 5018 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra daha da önemli hale gelen Sayıştay raporlarının etkinliği açısından, TBMM'nde 1973 yılından önce olduğu gibi, ayrı bir daimi komisyonun kurulması ve bu arada mevcut Çevre Komisyonunda da çevre denetimi raporlarının görüşülmesinin sağlanması yararlı olacaktır. Çünkü, çevre koruma politikalarının oluşturulmasında ve çevreye ilişkin yasal çerçevenin güçlendirilmesinde, 145 yıllık bağımsız bir yüksek denetim kurumu olan Sayıştay'ın raporları büyük ölçüde yol gösterici rol üstlenecektir.

KAYNAKÇA

- Akdemir, A. ve Şahin, M., *Küresel Kamusal Malların Üretim ve Yönetim Dinamikleri Bağlamında Sınıflandırılması*, Maliye Dergisi, Ocak-Haziran 2006, Sayı 150.
- INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, *Evolution and Trends in Environmental Auditing*, March 2007 (draft).
- INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, *The World Summit on Sustainable Development: An Audit Guide for Supreme Audit Institutions*, March 2007 (draft).
- INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, *Evolution and Trends in Environmental Auditing*, March 2007 (draft).
- INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, *Cooperation Between SAIs-Tips and Examples for Cooperative Audits*, March 2007 (draft).
- Kirmanoğlu, H., Yılmaz, B.E. ve Susam, N., *Maliye Teorisinin Çıkması: Küresel Kamusal Mallar (Kalkınma Yardımları İçinde Küresel Kamusal Malların Finansmanı)*, Maliye Dergisi, Ocak-Haziran 2006, Sayı 150.
- Köse, Dr. H. Ömer, *Dünyada ve Türkiye’de Yüksek Denetim*, T.C. Sayıştay 145. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Mayıs 2007.
- Kubalı, Derya, *Çevre Korumada Sayıştayların Rolü, Türk Sayıştayının Deneyimleri ve Öneriler (Bildiri)*, Uluslararası Çevre Denetimi ve Sayıştaylar Sempozyumu, T.C. Sayıştay Başkanlığı, Ankara, 30.05.2007
- Mutlu, A., *Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi*, Maliye Dergisi, Ocak-Haziran 2006, Sayı 150.
- Ortaç, F. R., *Global Kamu Malları ve Finansmanı*, Gazi Kitabevi, Ankara 2004.
- te Velde, D.W., Morrissey, O. And Hewitt, A., *Allocating Aid to International Public Goods*, The World Bank, 2002
- The World Bank, *Global Development Finance 2001*, Washington DC.
- The World Bank Development Committee, *Poverty Reduction and Global Public Goods*, Washington DC. 2000.

- Kaul, I., I. Grunberg ve M. A. Stern, *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Newyork, 1999.
- Sandler, T., *Understanding Public Goods*, OECD Observer, 2006.
- Sandler, Todd, “Intergenerational Public Goods”, (Ed. By Kaul, Inge & Isabella Grunberg & Stern A.), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Newyork, 1999
- Wesolovski, Zbigniew, *Çevre Denetimine İlişkin Uluslararası Denetimin Öncüsü EUROSAI Çevre Denetimi Çalışma Grubu*, Uluslararası Çevre Denetimi ve Sayıştaylar Sempozyumu, T.C. Sayıştay Başkanlığı, Ankara, 30.05.2007.