

## ETKİN BİR KAMU YÖNETİMİ İÇİN ARTAN SAVUNMA HARCAMALARININ DENETİMİ VE HESAP VEREBİLİRLİĞİN ROLÜ

Mehmet GÜNEŞ\*

### Öz:

*Kamu hizmetlerindeki sürekli artışa paralel olarak kamu harcamaları da gün geçtikçe artmaktadır. Kamu gelirlerinin, kamunun hizmet kapasitesindeki artışa paralel olarak artırılmasının mümkün olmayışı, aynı zamanda kıt olan kaynakların hangi hizmetlere öncelikle tahsis edileceği ve zorunlu hizmetler arasında hangi ölçütlere göre dağıtılacağına ilişkin sorunları da öne çıkarmaktadır.*

*En çok artış yaşanan kamu harcamalarının başında savunma harcamaları yer almaktadır. Çeşitlenen kamu hizmetleri karşısında kaynakların etkin kullanılması için özellikle artış gösteren savunma harcamalarının denetlenmesi daha çok önem kazanmıştır. Daha demokratik, daha katılımcı ve daha etkin bir kamu yönetiminin oluşturulması, kamu kurumlarının ve yöneticilerinin kullandıkları yetki ve kaynakların hesabını verebilmesinden geçmektedir. Savunma harcamaları alanında hesap veren kamu yönetiminin diğer alanlarda da hesap vermeye daha yatkın olabileceği kabul edilebilir. Bu sebeple savunma harcamalarının dış kurumlarca denetlenmesi ve sonuçlarının kamuoyuna açıklanması çağdaş kamu yönetiminde aranan hesap verebilirlik açısından büyük önem taşımaktadır.*

*Savunma harcamaları her geçen gün artan birçok devlet, bu tür harcamalarının denetimine ayrı bir önem göstermekte ve denetlenmesi için özel kurumlar görevlendirmektedir. Bu makalede Türkiye örneği gözetilerek etkin bir kamu yönetimine ulaşmak için savunma harcamalarının denetlenmesi ile hesap verebilirliğin ne şekilde geliştirilebileceği, savunma harcamalarında artış belirtilerek Sayıştay türü kurumlar üzerinden tartışılmaktadır.*

**Anahtar Kelimeler:** Savunma Harcamaları, Denetim, Etkinlik, Hesap Verebilirlik, Kamu Yönetimi.

---

\* Yrd. Doç. Dr., Kara Harp Okulu, Kamu Yönetimi Bölümü, megunes @kho.edu.tr

**THE ROLE OF AUDIT AND ACCOUNTABILITY OF  
INCREASED DEFENSE EXPENDITURES FOR AN  
EFFECTIVE PUBLIC ADMINISTRATION**

**Abstract:**

*There has been a gradual increase in public expenditure in parallel to constant rise in the number of public services. The defense expenditure is the primary public expenditure with the highest growth. For effective use of public resources and in view of the wide range of public services, the audit of defense expenditure has gained particular importance. However, by virtue of the sensitivity of the area, the audit has either not been performed, or has been performed incompetently. It is now commonly agreed that audit of defense sector expenditures will contribute to a more accountable public management. Nevertheless, there are various approaches, particularly a resistance from the military bureaucracy towards this sort of audit. That is why there have been delays in the establishment of sufficient audit mechanisms and this, in turn, has increased the likelihood of loss of public confidence in public management. This article addresses the issue of how the audit and accountability of defence expenditure can be enhanced to achieve an effective public management, in view of the Turkish precedent.*

**Keywords:** Defense Expenditure, Audit, Effectiveness, Accountability, Public Administration.

## **GİRİŞ**

Kamu hizmetlerinin sürekli artması ve çeşitlenmesi karşısında kamu yönetimi her geçen gün büyümekte ve sahip olduğu kaynakların etkin yönetilmesi arayışları, dünyanın temel gündem maddelerinden birisi haline gelmektedir. Zira kamu hizmetlerindeki artış ve çeşitlenme, bunlara ayrılacak kamu kaynaklarının sınırlı olması nedeniyle mali sistem üzerinde baskılara yol açmakta ve bu nedenle mevcut kaynakların en verimli ve etkin şekilde kullanılması büyük önem kazanmaktadır. Kamu gelirlerinin, kamunun hizmet kapasitesindeki artışa paralel olarak artırılmasının mümkün olmayışı, aynı zamanda kıt olan kaynakların hangi hizmetlere öncelikle tahsis edileceği ve zorunlu hizmetler arasında hangi ölçütlere göre dağıtılacağına ilişkin sorunları da öne çıkarmaktadır.

Çeşitlenen kamu hizmeti ve artan kamu harcamaları ile büyüyen kamu yönetimini bekleyen en önemli sorun, yetki ve kaynakların kötü kullanılmasına bağlı olarak toplum nezdinde oluşacak güven kaybıdır. Kamu yönetimine verilen kamu kaynaklarının yeterince verimli ve etkili kullanılmaması durumunda toplumda oluşacak güven kaybının, kamu yönetimini olumsuz etkilememesi beklenemez. Bu nedenle kamu yönetiminin güvenilirliğini güvence altına alacak çabaların başında, daha hesap verebilir bir kamu yönetimi sisteminin oluşturulması gelmektedir. Daha demokratik, daha katılımcı ve daha etkin bir kamu yönetiminin oluşturulması, kamu kurumlarının ve yöneticilerinin kullandıkları yetki ve kaynakların hesabını verebilmesinden geçmektedir. Artan kamu harcamaları karşısında kamu hizmetlerinin beklentileri karşılayacak düzeyde olmaması, kamu yöneticilerinin hesap vermeleri gereğinin toplum tarafından daha çok kabul edilmesini ve zamanla bunun şiddetle arzu edilmesini sağlamıştır.

Bu çalışmada ekonomik kaynakların önemli bir kısmının tüketilmesine yol açan savunma harcamalarının gereği gibi denetlenmesinin ve bu kaynakları kullanan kamu kurumlarının etkinliğinin sağlanmasının mümkün olup olmadığı tartışılacaktır. Çalışmada ilk olarak etkinlik ve hesap verebilirlik açısından kamu yönetiminin durumu ve yükümlülükleri ortaya konulacaktır. Daha sonra kıt olan kaynakların önemli bir tüketicisi olan savunma harcamalarının içeriğine değinilerek, bu harcamaların artan boyutları karşılaştırmalı olarak ele alınacak ve bu tür harcamaların denetlenmesinin niçin önem kazandığı incelenecektir. Çalışmanın son bölümünde ise savunma harcamalarının denetlenmesine ilişkin çeşitli ülke uygulamaları gösterilecek ve Türkiye’de bu konunun gelişimine ilişkin sorunlar tartışılacaktır.

## **1) KAMU YÖNETİMİNDE ETKİNLİK VE HESAP VEREBİLİRLİK İLİŞKİSİ**

Kamu yönetimlerinin etkisi altında kaldığı en büyük baskı, yüksek standartlarda etkinlik ve üretkenliği yakalama gerekliliğidir. Hedeflere ulaşılamaması durumunda kamu hizmetlerinden memnun olmayan yurttaşlar topluluğu ile karşılaşılması ve kaynakların israfı gibi olumsuz gelişmelerin ortaya çıkması söz konusudur (Welch ve Wong, 1998: 45). Son yıllarda vatandaşların otoriteye, iktidar olgusuna, temel hak ve özgürlüklere, bir bütün olarak siyasal sisteme ve devlet yönetimine olan bakışları ve kamu hizmetlerine ilişkin beklentileri büyük ölçüde değişmiştir. Bu değişim içinde devletin mutlak güç olmadığı, kamu örgütlerinin toplumun ihtiyaçlarından doğduğu, kamu hizmetinin bir lütuf olmayıp devletin varlık nedeni ve esas olarak bireyleri mutlu etme amacına yönelik olması gerektiği inancı ortaya çıkmıştır. Günümüzde kamu hizmeti alıcıları, bu düşüncenin sonucu olarak gücü ve kaynağı devlet kurumlarına devredip, karşılığında güç ve kaynakların devredildiği yetkili kişilerden hesap sormayı ve aynı zamanda onları sorumlu tutmayı istemektedir. Bu noktada vatandaşlar hesap soran, devlet kurumları ise hesap veren konumda yer almaktadır (Watt, 2002: 2). Bu yaklaşıma paralel olarak çağdaş kamu yönetimi anlayışını artık gizlilik ve kapalılık yerine açıklık ve şeffaflık; sorgulanamazlık ve dokunulmazlık yerine hesap verebilirlik; statükoculuk yerine esnek ve dinamik yönetim; kural odaklılık yerine vatandaş odaklılık; hizmetlerde kalite, etkinlik, verimlilik, anlaşılabilirlik, güvenilirlik, doğruluk gibi ilkeler temsil etmektedir (Nohutçu ve Balcı, 2003: 14).

### **A) Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı**

Etkinlik kavramı kamu yönetimleri için mal ve hizmet şeklinde üretilmiş çıktılar ile bunların üretilmesi için gereken kaynaklar arasındaki ilişkiyi belirtmekte ve gün geçtikçe daha detaylı incelenmektedir. Etkinliğe dayalı bir değerlendirme; öncelikle ekonomik bir anlayışı içermesi sebebiyle, "iyi harcama" veya "doğru şeyleri yapma" ile ilgili görülmektedir. (Ömürgönülşen, 2003: 321). Etkinlik kavramı, verimliliği de hatırlatan ancak içerik olarak ondan daha geniş bir kavramdır (Genç, 2004: 28). Lawlor'a (1985: 290) göre etkinlik, örgütsel performansın fiziksel nitelikteki bir ölçümüdür. Buna karşın Prokopenko'ya (1992: 3) göre "verimlilik", bir üretim ya da hizmet sisteminin ürettiği çıktı ile bu çıktıyı yaratmak için kullanılan girdi arasındaki ilişkidir".

Etkinlik, bir kurumun fiili olarak kullandığı girdiler ve ürettiği çıktıların, diğer organizasyonlarla ya da standartlar ile karşılaştırılmasını (Güran, 2005: 117) ve hem sonuçların hem de kaynakların bir arada değerlendirilmesini gerektirir. Bu yüzden elde edilen çıktıya ne kadar girdi kullanılarak ulaşıldığı sorusunun sorulmasını gerektirir. Öte yandan verimlilik kavramında dikkatler kaynaklardan çok ulaşılan sonuca yönelmişken, etkinlik açısından hem ulaşılan sonuç hem de kullanılan kaynak daha fazla önem taşımaktadır (Güran, 2005: 115).

Kamu yönetiminin yeniden yapılanmasına ilişkin çalışmalarda etkinlik ve verimliliğin artırılması, hantallığın giderilmesi, fonksiyonel olmayan birimlerin tasfiyesi ilk hedef olarak öngörülmektedir (Nural, 2005: 5). Bu anlamda etkinlik gibi “performansın ölçülmesi” de, modern kamu yönetiminin anahtar kavramlarından biridir. Kamu yönetiminde reform arayışlarının ürünü olarak ortaya konulan önerilerin çoğu, performansı artırmanın veya yeni performans ölçü veya araçlarını kamu sektörü örgütlerinde uygulamanın çeşitli yöntemleri üzerine odaklanmaktadır. Performans, iktisadi değerler olarak bilinen etkinlik, verimlilik ve az kaynakla çok iş yapma anlamına gelen ekonomikliği vurguladığından, gerek merkezi gerek yerel yönetim örgütlerinde bunun ölçülmesi, özellikle idarecilerin yerinde karar almaları için önem taşımaktadır. İlk olarak Batılı ülkelerde gelişerek yayılan vergi mükelleflerinin ödedikleri verginin nerelerde ve nasıl kullanıldığını sorgulama bilinci, kamu kurumlarında performans denetimini daha fazla gündeme taşımaktadır (Selim ve Woodward, 1992: 165).

### **B) Kamu Yönetiminde Performansın Değerlendirilmesi**

Performans, genel olarak kamu yönetiminde, amaçlanan hedefe yönelik yapılan tüm işlerin o hedefin neresinde olduğunu, o hedefe ulaşıp ulaşılamadığının değerlendirilmesi olarak kabul edilir. 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 2 nci maddesinde performans; “Kamu idarelerince belirlenen hedef ve göstergelere ulaşma seviyesi” olarak tarif edilmektedir. Kamu kurumlarının performans anlayışları, kuruluş amaçlarına ve hizmet çeşitlerine göre değişiklik gösterebilir. Kamu kuruluşu hizmet değil kâr amacı ile kurulmuş bir işletme ise en yüksek kârı elde etmeyi temel bir başarı kriteri olarak kabul ederken, bir başka kamu kurumu için en az maliyetle eksiksiz olarak görevini gerçekleştirmek farklı bir hedef olarak belirlenebilir (Celep, 2005: 4).

Günümüzde hizmette verimliliği, etkinliği ve tutumluluğu sağlayamamış ve fayda-maliyet dengesini kuramamış olan bir kamu kurumunun varlığını sürdürmesi zordur. Kaynakların verimli ve yerinde kullanılması ve en iyi hizmetin sunulması için kamu kurumlarında işin doğru yapılması yeterli olmayıp, doğru işin yapılması kamu yönetiminin önceliğini oluşturmalıdır. Bu beklenti ancak kamu kurumlarında performans denetimi ile sağlanabilecektir. Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanımı, bir başka ifade ile tutumlu ve akıllı kamu harcamaları yapıldığının güvencesi kurumsal performans denetimi olacaktır (Uzun, 2009: 2). Performans denetiminin yukarıda belirtilen işlevleri yanında devlette şeffaflığın sağlanmasıyla da yakın ilgisi vardır. Çünkü vatandaşlar ödedikleri vergilerin nereye ve nasıl harcandığını performans sonuçlarıyla değerlendirme olanağına sahip olabilmektedir ve böylelikle şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışına ulaşmak kolaylaşmaktadır. Özellikle performans denetimini sadece teknik bir konu olarak ele almak yerine "kamu hizmet sunumunun demokratik yollardan denetiminin güçlendirilmesi" olarak değerlendirmek daha doğru bir yöntem olacaktır (Ridley, 1996: 25). Yine Tompkins'e (2002: 98) göre; performansın yönetimi ve bu amaçla denetlenmesi yaklaşımı doğrudan hesap verebilirliği sağlamayı amaçladığından önemli kabul edilmektedir.

ABD'de "Hoover Komisyonu Raporu" ilk kez 1949 yılında "performans yönetimi"ni kamu yönetimi için genel bir kavram olarak gündeme getirmiştir (Caiden, 1987: 127). Komisyon, özel sektörde olduğu gibi kamu yönetimine bir performans yönetim sistemi tavsiye etmiştir. Bu öneri 1949 yılında "Ulusal Güvenlik Kanunu"nda (National Security Act) yapılan düzenleme ile ilk olarak sivil değil askeri bir kurum olan ABD ordusunda kullanılmaya başlanmıştır (Özen, 2008: 45).

Kamu kurumlarında performans denetimini anlamlı kılan en önemli etken, "hesap verme sorumluluğu"nun yerine getirilip getirilmediğinin ortaya konulması ihtiyacıdır. Performans denetimi ile kamu idarelerinin faaliyetlerinin stratejik amaç ve hedefler ile uyumluluğu ve kullanılan kaynakların verimli, etkin ve ekonomik kullanılıp kullanılmadığı değerlendirilerek hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesi sağlanır. Benzer şekilde performans ölçümü de bir kurumun stratejik amaç ve hedefleri ile performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını gösterir ve doğrudan hesap verme sorumluluğunun gerçekleştirilmesine yardımcı olur. Bu nedenle performansın ölçülmesi yoluyla hesap verilebilirliğinin sağlanması için uygun zemin hazırlanmış olmaktadır (Yenice, 2006: 58).

### **C) Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirliğin Yeri**

Kamu yönetiminde etkinliği sağlamanın bir yolu olarak kabul edilen hesap verebilirlik, bir kurumdaki görevlilerin, yetki ve sorumluluklarının kullanılmasına ilişkin olarak ilgili kişilere karşı cevap verebilir olma, bunlara yönelik eleştiri ve talepleri dikkate alarak bu yönde hareket etme ve bir başarısızlık, yetersizlik ya da hilekârlık durumunda sorumluluğu üzerine alma gerekliliğidir (UNDP, 2002: 1). Bu açıdan hesap verebilirlik, başta iktidarı kullananlar olmak üzere tüm kamu gücünü temsil edenlerin sorumlulukları ile ilgili vatandaşlara hizmet etme ve cevap verebilme gerekliliğini belirtir. Hesap vermenin bir unsurunu oluşturan cevap verebilirlik, kamu otoritesinin vatandaşların istek ve arzuları doğrultusunda kullanılmasının araçlarından birisidir (Balcı, 2003: 119). Ancak bu anlamdaki cevap verebilirlik; sadece resmi nitelikte, kısa birtakım cevaplar üretmek ve bu şekilde detaylı bir hesap vermenin önüne geçmek olarak düşünülmemelidir. Gerçekte hesap verebilirlik, kamu yönetimi çevresi içinde yer alan belirli kurum ve grupların sorumluluklarına olan bağlılığı artırmaya yaramaktadır. Sonuçta kamuda hesap verebilirliği, kendilerine yetki verilen ve kaynak tahsis edilenlerin, bu yetki ve kaynakları hangi ölçüde verimli ve amacına uygun kullandıklarını sergileme veya belgeleme sorumluluğu olarak da tanımlamak mümkündür.

Hesap verebilirlik, klasik anlamıyla, yapılanlara ilişkin belli bir otoriteye karşı açıklamalar yapmaya yönelik sürekliliği olan bir süreci anlatmaktadır (Mulgan, 2000: 555). İyi yönetişimin de temel kavramlarından biri haline gelen hesap verebilirlik (Gül, 2008: 80), bireylerden ziyade kurumsal bir zorunluluğu içerir ve kamu görevlerinin kamu hizmetini kamu yararı doğrultusunda yerine getirmesi için bir güvencedir. Her ne şekilde tanımlanırsa tanımlansın, hesap verebilirlikte esas olan belirli bir yetki ya da kaynağın kullanılıyor olması ve bundan dolayı da bir sorumluluğa sahip olunmasıdır. Bu sorumluluğu doğuran hesap verebilirlik, aslında dışsal müdahaleler sonunda gerçekleşen bir süreci ifade etmektedir. Bu müdahaleyi doğuran belli bir görev ya da belirli bir mali kaynağın kullanılmasına ilişkin olarak, ilgili kişi ya da organdan kamuyu tatmin edecek bir cevabın isteniyor olmasıdır. Bu cevabı isteyen ya üst derece bir otorite ya da denetimi gerçekleştirmekle ilgili başka bir organdır (Romzek ve Dubnick, 1987: 228).

Hesap verme ilişkisinin sonucunda, bürokrasinin ve demokrasinin yakınlştırılacağını ve böylelikle kamu örgütlerinin halk nezdinde demokratik

bir meşruiyet kazanacağını söylemek mümkündür. Bu açıdan “hesap verebilirlik”, demokratik değerleri ve sistemleri destekleyen bir kavramdır. Vatandaşın vergileri ile sağlanan kaynakların; sorumlu, şeffaf, doğru ve adil hizmet yaklaşımı ile yönetilmesi, hesap verebilir olmasını da gerektirmektedir. Hesap verme sorumluluğu taşıyan kamu idareleri, böylelikle kamu hizmeti kullananların ihtiyaçlarına daha duyarlı, işleyiş bakımından daha verimli, etkin ve sorumlu olacaktır (ANAO, 2011: 7).

Hesap verenlerin, şeffaf olma, açıklama yapma, gerekçelendirme ve sorumluluğun sonuçlarına katlanma yükümlülüğü bulunmalıdır. Öte yandan hesap soranların, soru sorabilme, bilgilenme, soruşturma, yargılamada bulunabilme, yasaklama, ceza verme hakkı olmalıdır. Bunlar olduğu takdirde hesap verebilirlik, kamu gücünün ve kaynağının kötüye kullanılması ile yolsuzluğu önler, yönetimde adaleti, tarafsızlığı, eşitliği ve dürüstlüğü sağlar, yönetim işlerinin etkili, verimli, tutumlu ve kaliteli yürütülmesini temin ederek halkın güvenini sağlayarak yönetimin meşruiyetini daha da güçlendirir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011: 20).

Özellikle kamu kaynaklarını kullananların bu kaynakların gerçek sahibi olan vatandaşa karşı hesap verebilirliği söz konusu olmadığında, kamu adına alındığı belirtilen kararlarda şeffaflığın olmaması sebebiyle bireysel çıkarların öncelikli tutulması olasıdır (GAO, 2011: 2). Bu açıdan kamu yönetiminde hesap verebilirliği çoğu zaman savunma harcamaları gibi kamu kaynaklarının önemli bir tüketicisi olan bir kamu hizmeti üzerinden incelemek daha önemlidir. Savunma harcamaları alanında hesap veren kamu yönetiminin diğer alanlarda da hesap vermeye daha yatkın olabileceği kabul edilebilir. Bu açıdan seçim süreciyle doğrudan, sivil toplum örgütleri ve medya aracılığıyla dolaylı olarak müdahil olan vatandaşlara karşı kamu yönetimlerinin dikey hesap verebilirliğinin (Schacter, 2005: 230) gerçekleştirilebilmesi için öncelikle savunma harcamalarının durumunu ortaya koymak gerekir.

## **II) SAVUNMA HARCAMALARININ NİTELİĞİ**

Milli güvenlik sisteminin önemli bir unsurunu oluşturan savunma harcamaları, hemen her ülkede milli bütçenin önemli bir kısmını teşkil etmektedir. Bu yüzden savunma harcamalarının, önceden belirlenen ilke ve kurallara uygun şekilde harcanmasının sonradan denetlenmesi gereği,



üzerinde hassasiyetle durulması gereken bir konudur. Çünkü toplumlar, kıt kaynakların savunma hizmetleri ile diğer mal ve hizmetler arasında tahsisi konusunda bazı tercihlerde bulunmak durumundadırlar. Daha fazla savunma hizmeti, ancak başka mallardan ve hizmetlerden fedakârlık yapmak pahasına elde edilebilmektedir. Bu durum, savunma harcamalarının sürekli olarak kamuoyu tarafından merak edilmesine yol açmaktadır. Çünkü savunma faaliyetleri ekonomik kaynakların en büyük tüketicisidir.

### **A) Savunma Harcamalarının Ekonomik Niteliği**

Bir kamu harcaması türü olarak savunma harcamaları; en genel anlamıyla, bir ülkenin iç ve dış güvenliğini sağlamak amacıyla milli gelirinden savunmasına ayırdığı paydır (Tüğen, 1988: 12). Savunma hizmeti, ihtiyaçlar hiyerarşisinde açlık, susuzluk gibi ön sıradaki biyolojik nitelikteki ihtiyaçlardan sonra gelen, “güven” duygusunun tatmini için üretilen; bölünemez ve ülke içindeki hiç kimsenin hizmetin verilmesinde dışlanamadığı bir kamu hizmetidir. Savunma harcamalarının temel amacı bahsedilen güven duygusunun korunabilmesi için gerekli görülen caydırıcılığın sağlanmasıdır (Dağ, 2011: 2). Bu açıdan savunma hizmeti, ülkenin varlığı ve bağımsızlığını koruyup sürdürmesinde vazgeçilmesi mümkün olmayan bir hizmettir. Bu görüş Adam Smith'in; "Savunma zenginlikten önemlidir" tespiti ile de desteklenmektedir (Karaçay, 1995: 1).

Bir devletin kendi varlığını diğer devletlere karşı sürdürebilmesi, özellikle askeri gücü de kapsayan kaynakların bir araya getirilmesini zorunlu kılmakta, bu da ülkelerin diğerlerine karşı sürekli hazırlıklı olmasını, dolayısıyla da savunma ihtiyacını doğurmaktadır. Bir ihtiyaç olarak beliren savunma, devletin egemenliğini diğer devletlerin her türlü talep ve müdahalelerine karşı korumasını amaçlamakta olup, klasik devlet aygıtının temel bir işlevidir. Devletin temel bir işlevinin yerine getirilmesi olarak savunma hizmetine yönelik kamu harcamaları, bir ülkenin gelecekteki refahı pahasına, milli gelirinden, kendi bütünlüğüne yönelecek tehditlere karşı ayırdığı bir pay olup, egemenlik ve ulusal varlığın devam ettirilmesine yönelik harcamalardır. Savunma politikalarına bağlı bulunan savunmaya ilişkin kamu harcamaları, ekonomik niteliği yanında bir ülke için ayrıca siyasi bir araç özelliği de taşımaktadır (Walther, 2002: 249).

Savunma harcamalarının ekonomik niteliğinin ilk özelliği bu harcamaların kıt kaynakları doğrudan prodüktif yatırımlardan ve beşeri sermaye birikiminden uzaklaştırmasıdır. Eğer savunma harcamaları ağır bir sınai temeli gerektiren silah üretimini içeriyorsa, ithal ikameci sanayileşme stratejisini iyice güçlendirecektir. Bu strateji de ihracatın teşvikini ve tarım gibi sektörlerin gelişimini engelleyecektir. Ayrıca savunma harcamalarının finansmanının öncelikle vergilerle yapılması gerekecektir. Savunma alanında genellikle uzmanlar, bilim adamları ve mühendisler gibi nitelikli işgücü istihdam edilir. Bu durum ekonominin diğer alanları için beşeri sermaye arzını azaltacaktır. Savunma harcamaları içinde önemli bir kalem olan silahların bir kısmının yurtdışından ithal edilmesi, gelişmekte olan ülkelerin kıt döviz kaynakları üzerinde ciddi açıklar oluşturur. Savunma harcamaları grubu içinde yer alan ve verimliliğe olumlu katkısı olan araştırma-geliştirme harcamalarının bu konudaki sivil harcamaların aleyhine olması, ekonomik büyüme üzerinde negatif bir etki ortaya koyacaktır (Ulaş, 2010: 81-82).

Savunma hizmetinin önemi sebebiyle birçok ülkede toplam kamu harcamalarının önemli bir oranı, savunma harcamalarına ayrılmakta ve büyüme için gerekli olabilecek bazı kullanım alanlarından kısıntı yapılarak savunma harcamaları sürdürülmektedir. Bu açıdan bakıldığında, savunma harcamalarının, ülkelerin gelişmesini ve ekonomik olarak büyümesini sağlayacak faaliyetlerin ihmal edilmesi pahasına gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu sebeple de savunma harcamaları üretken ekonomi karşısında bir fırsat maliyeti oluşturmaktadır (Değer ve Sen, 1995: 294). „Savunma harcamalarının Üçüncü Dünya ülkelerinin ekonomik kalkınma üzerindeki etkilerini konu alan ve içlerinde Türkiye'nin de bulunduğu 44 ülkeyi kapsayan araştırmasında Benoit, savunma harcamaları ile GSYİH'nın büyüme oranı arasında pozitif bir korelasyon elde etmiştir. Ancak savunma harcamalarının diğer yatırımlara alternatif teşkil etmediğini de belirtmiştir. Savunma harcamalarının gelişmekte olan ülkelerdeki en önemli etkisini, yeni yatırımların uyarılarak atıl kaynakların harekete geçirilmesi oluşturmaktadır. Tabii ki burada önemli olan, harekete geçen kaynakların ne ölçüde verimli kullanıldığıdır. Diğer yandan savunma sanayi ürünlerinin genelde sermaye yoğun üretim teknikleriyle üretilmesi sebebiyle istihdama doğrudan olumlu etkisi görülmemektedir. Örneğin Türkiye’de asker sayısının toplam işgücüne oranı profesyonel askerlik öncesi % 3,6 civarındadır. Kısaca her 1000 kişinin 7.1’i aktif asker olarak silah altındadır (Akyürek, 2010: 24).

### **B) Savunma Harcamalarının İçeriği**

Savunmaya ilişkin kamu harcamaları, en genel biçimde yatırım ve tüketim için yapılan harcamalardan oluşmaktadır. Özellikle askeri tedarik, askeri bina inşaatları ve AR-GE için yapılan harcamalar yatırım harcamaları arasında sayılmaktadır. NATO kriterlerine göre savunma harcamaları; personel harcamaları, altyapı harcamaları, ekipman harcamaları ve operasyonel harcamalarıdır. ABD'de savunma harcamaları personel, silahlanma, AR-GE, deniz aşırı organizasyonlara ve emekli askerlere yapılan harcamalar olarak sınıflandırılmaktadır. Türkiye'de ise savunma harcamaları, askeri-sivil personel ödemeleri, silah ve teçhizatın alım, işletme ve bakımı, sefer stokları ve malzeme, inşaatlara yönelik yatırımları ve yedek kaynaklar şeklinde beş farklı sınıfa ayrılmaktadır (Kunt, 2004: 43).

Türkiye örneğinde savunma alanında harcamacı kamu kuruluşları incelendiğinde özellikle Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı öne çıkmaktadır. Toplam personel sayısı 720 bin civarında olan Silahlı Kuvvetlerin içinde yer aldığı merkezi savunma bütçesi olarak MSB'nin payı % 84,4, Jandarma Genel Komutanlığının % 15, Sahil Güvenlik Komutanlığının payı ise % 0,6 civarındadır. Türkiye'de savunma harcamalarının içeriği incelendiğinde; ortalama olarak % 48'i personel giderlerine, % 34'ü yiyecek, giyecek, yakıt ve benzeri giderlere, % 13,5'i silah, araç ve gereç alımlarına, % 2,5'i transfer harcamalarına, % 1'i ise yatırım harcamalarına ayrıldığı görülmektedir (Çıkmalar, 2006: 94). Diğer yandan askeri teçhizat alımının; % 54'ü bütçeden, % 44'ü Savunma Sanayi Destekleme Fonundan, % 1,5'i TSK Güçlendirme Vakfı kaynaklarından karşılandığı anlaşılmaktadır (Şenesen, 2002: 73-76).

Türkiye'de savunma harcamaları içerisinde yer alan silahlanma harcamaları 1985 yılında bir kamu kuruluşu olarak kurulan "Savunma Sanayi Müsteşarlığı" tarafından yapılmaktadır. Bütçe dışı savunma harcamaları da 1985 tarihli 3238 sayılı kanunla yürütülen "Savunma Sanayi Destekleme Fonu" aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Bu fona Kanunun 12 nci maddesi gereği çeşitli aktarmalar yapılmaktadır.

Sonuç olarak savunma harcamalarının kaynakları olarak; MSB'ne ait bütçe, Savunma Sanayi Fonu, TSK Güçlendirme Vakfı kaynakları, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı bütçeleri, geri ödemeleri Hazine Müsteşarlığı bütçesinden yapılan yabancı devlet ve firma kredileri ile MSB'nin özel kanunlara dayanan gelirlerinden oluştuğu görülmektedir (Zekey, 2006: 2)

### III) SAVUNMA HARCAMALARINDAKİ ARTIŞIN GÖZLENMESİ

Savunma harcamaları her geçen gün çeşitlenip artmaktadır. Genelde artan savunma harcamalarının oranı ülkelerin milli gelirlerine yani gayri safi milli hâsıladaki (GSMH) oranına göre ölçülmektedir. Toplamda miktar olarak az görünen savunma harcamaları, ancak GSMH ve bunun ne kadarının savunmaya ayrıldığını incelemekle ortaya konulabilir. Diğer bir ifadeyle savunma harcamalarının büyüklüğü konusunda en çok kullanılan ölçüt, o ülkeye ait savunma harcamasının, ülkeye ait toplam GSMH'na oranıdır. Bu orana genelde “savunma yükü” de denilmektedir (Sezgin, 2003: 6).

#### A) Dünyada Savunma Harcamalarının Genel Artışı

Dünyada savunma harcamalarının takip edilmesi için bu harcamaları rapor eden ve yayınlayan çeşitli kuruluşlar bulunmaktadır. Bu kuruluşlar arasında en önemlileri olarak SIPRI Stokholm Uluslararası Barış Araştırmaları Enstitüsü (Stockholm International Peace Research Institute), Silah Kontrol ve Silahsızlanma Ajansı (Arms Control and Disarmament Agency), Uluslararası Stratejik Araştırmalar Enstitüsü (International Institute For Strategic Studies) öne çıkmaktadır. Literatürde verileri daha güvenilir ve güncel olarak kabul edilen SIPRI, savunma harcamalarını NATO tanımlamasına göre raporlamakta ve dünya ülkelerinin savunma harcamaları için SIPRI'nin verileri daha çok kullanılmaktadır.

Savunma harcamaları İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki “Soğuk Savaş” döneminde özellikle 1987 yılında zirveye çıkmış ve 1,515 trilyon dolar ile en yüksek seviyeye ulaşmıştır. 1988 yılından itibaren savunma harcamalarında düşüş başlamıştır. Bu düşüşte, Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla Soğuk Savaşın sona ermesi ve az gelişmiş ülkelerin artan ekonomik problemleri etkili olmuştur. Ancak dünya genelindeki düşüş eğilimine rağmen 1988–1998 yılları arasında Asya ve Okyanusya bölgesi ülkelerinde artış kaydedilmiştir. 1990'da 1 trilyon dolar seviyelerinde olan toplam dünya savunma harcamaları, 1999'da 719 milyar dolara gerilemiştir. Bu dönemde ABD'nin savunma harcamaları 386 milyar dolardan 294 milyar dolara, Avrupa ülkelerinin savunma harcamaları 442 milyar dolardan 226 milyar dolara inmiştir. Afrika ve Ortadoğu'daki ülkelerin yıllık savunma harcamaları da 10 ile 50 milyar dolar aralığında gerçekleşmiştir (SIPRI, 2008: 3).

SIPRI verilerine göre 2007 yılında dünyada yapılan askeri harcamaların toplam değeri 1,339 trilyon dolara ulaşmıştır. Bu rakam bir önceki yıla göre % 6'lık artışa işaret etmektedir. 2008 yılına gelindiğinde son on yılda savunma harcamalarında en çok artış gösteren bölge % 64 oranı ile Amerika olurken, onu % 56 oranı ile Ortadoğu ve % 52 ile Asya ve Okyanusya ülkeleri takip etmiştir (SIPRI, 2008: 2). Özellikle bölgesel savaşların da etkisiyle yaşanan ekonomik krizlere rağmen 2009 yılında savunma alanındaki toplam harcama miktarının 1,531 trilyon dolara, 2010 yılında ise 1,630 trilyon dolara yükseldiği görülmektedir (SIPRI, 2009, 2010: 1-10). Savunma harcamalarındaki artış, 2007-2010 yılları için SIPRI verilerine göre hazırlanmış çizelgede açıkça görülebilmektedir:

**Tablo: 1**

**Askeri Harcaması En Yüksek Ülkeler ve Harcama Tutarları (Milyar \$)**

SIRA NO	ÜLKELER	2007	2008	2009	2010
1	ABD	547	607	661	698
2	ÇİN	58,3	84,9	100	119
3	FRANSA	53,6	65,7	63,9	59,3
4	İNGİLTERE	59,7	65,3	58,3	59,6
5	RUSYA	35,4	58,6	53,3	58,7
6	ALMANYA	36,9	46,8	45,6	45,2
7	JAPONYA	43,6	46,3	51	54,5
8	İTALYA	33,1	40,6	35,8	37
9	SUUDİ ARABİSTAN	33,8	38,2	41,3	45,2
10	HİNDİSTAN	24,2	38	36,3	41,3
	<b>DÜNYA TOPLAMI</b>	1,339	1,464	1,531	1,630

**Kaynak:** SIPRI, 2009, 2010

Yukarıdaki tablo sonucuyla benzer şekilde savunma amacıyla silah üreten ve satan ülkeler incelendiğinde ABD; genel toplam içinde % 31'lik oranla en başta yer almakta ve 2007 yılı itibarıyla en çok satış yapan 100 silah üreticisi şirketin 44'ü bu ülkede faaliyet göstermektedir. Bahsedilen şirketlerin satış hâsılatı 212,4 milyar dolardır. ABD'den silah temin eden

ülkeler arasında % 15'lik oranla Güney Kore, % 13 İsrail ve % 11 ile Birleşik Arap Emirlikleri öne çıkmaktadır. ABD'den sonra en çok silah üreten ülkeler Rusya (% 25), Almanya (% 10), Fransa (% 8), İngiltere (% 4) şeklinde sıralanmaktadır. 2004-2008 yılları arasında en çok silah alan ülkeler ise Çin (% 11), Hindistan (% 7), Birleşik Arap Emirlikleri (% 6), Güney Kore (% 6) ve Yunanistan (% 4) şeklindedir (SIPRI, 2004-2009). Görüldüğü üzere silah endüstrisi ve savunma sanayindeki büyük gelişmelere paralel olarak savunma harcamaları da benzer şekilde artış göstermektedir.

### **B) Türkiye'deki Savunma Harcamaları**

Türkiye, 185 dünya devleti içerisinde nüfusu itibarıyla 16'ncı, toprak büyüklüğü açısından 32'inci ve ekonomik gücü ile 16'ncı sırada yer bulan bir ülkedir. Ayrıca Türkiye, dünyanın en çok güvenlik tüketilen coğrafyasında (Balkanlar, Kafkasya ve Ortadoğu'nun kesiştiği bölge) yer alması nedeniyle de, savunma harcamalarını belli bir düzeyde tutması beklenen bir ülkedir.

Türkiye, soğuk savaşın ortasında ve özellikle Kıbrıs sorununun başladığı dönem olan 1960'lı yıllardan itibaren, dünyadaki silahlanma yarışının da etkisiyle, savunma harcamalarını artırmaya başlamıştır. 1970'li yıllardaki artışta, Kıbrıs harekâtında ABD'nin Türkiye'ye uyguladığı silah ambargosu önemli derecede etkili olmuştur. Türkiye, 1971-1989 yılları arasındaki dönemde askeri harcamaları en hızlı artan NATO üyesi olmuştur.

1995 yılında Türkiye'nin savunma harcamalarının konsolide bütçeye oranı % 10,5 iken, dünyadaki eğilime paralel olarak bu oran 2002 (Türkiye bu yılda silahlanmaya 8,9 milyar dolar harcayarak, dünyada en çok harcama yapan ülkeler arasında 14 üncü sırada yer almıştır) ve 2005 yılları hariç gerilemiş, 2007 yılında % 6,4'e kadar düşmüştür. Türkiye 2005 yılında GSYİMH'nin % 5'ini, konsolide bütçenin % 7'sini savunma harcamalarına ayırmıştır. Türkiye, OECD ülkeleri arasında 2005 yılı itibarıyla bütçedeki savunma payı Yunanistan'dan sonra en yüksek orana sahiptir (Sezgin, 2008: 17). Aynı yıl Türkiye'nin komşularından olan Yunanistan'ın 8,6 milyar dolar, İran'ın 7,035 milyar dolar, Bulgaristan'ın 5,225 milyar dolar savunma harcaması yaptığı görülmektedir.

2007 yılında SIPRI verilerine göre Türkiye, dünyadaki tüm savunma harcamaları toplamı olan 1,339 trilyon dolarlık harcamanın içinde 16,5

milyar dolarlık harcama ile 14'üncü sıradadır. Bu dönemde dünya nüfusunun % 5'ini oluşturan ABD, dünya savunma harcamaları toplamında % 47'lik payla en önde yer almıştır. Dünyada en fazla savunma harcaması yapan 15 ülkenin toplam harcama tutarı dünya toplamının % 89 seviyesinde iken Türkiye'nin kişi başına savunma harcaması 225 \$ civarındadır ve milli gelire oranı %1,8'dir. Türkiye'nin komşusu olan Yunanistan'ın kişi başına savunma harcaması 990 \$ ve bu harcamalarının milli gelirine oranı % 2,8 olarak gerçekleşmiştir (Dağ, 2011: 4).

Türkiye'deki savunma harcamalarında % 75 gibi önemli bir orana sahip olan Milli Savunma Bakanlığının 2009 yılında sadece mal ve hizmet alım giderlerinin % 49,2'sini oluşturduğu toplam bütçesi 14,532 milyar TL iken, 2010 bütçesi 15,118 milyar TL, 2011 yılı bütçesi 16,975 Milyar TL, 2012 tahmini bütçesi ise 18 milyar 230 milyon TL olarak belirlenmiştir. MSB bütçesi içinde yer almayan Jandarma Genel Komutanlığı ile Sahil Güvenlik Komutanlığının bütçesi de eklendiğinde toplam rakam 23 milyar 176 milyon TL'ye yükselmektedir. Ayrıca Türkiye'de bazı savunma harcamalarının bütçe dışında kalması ve faiz giderlerinin gözükmemesi, bütçe payını olduğundan daha düşük göstermektedir. Başka bir ifadeyle Türkiye'de savunma harcamalarının yaklaşık % 84-86'sı merkezi bütçeden karşılanırken, Savunma Sanayi Destekleme Fonu ve Savunma Sanayi Müsteşarlığı tarafından gerçekleştirilen ve toplam harcamanın % 14'üne karşılık gelen diğer kısmı ise merkezi bütçe dışında tutulmakta ve bu da savunma harcamalarına ayrılan payı olduğundan daha düşük göstermektedir. Ayrıca TSK Güçlendirme Vakfında toplanan yardımlar, bağışlar ile Emniyet ve MİT'e ayrılan ödenekler de eklendiğinde, savunmaya ayrılan payın toplamda 36 milyar TL'yi aşan bir miktara ulaştığı ve bu miktarın ise toplam bütçenin % 10.25'ine karşılık geldiği görülmektedir. Aynı şekilde SIPRI'ye göre Türkiye'nin 2010'daki bütçe dışı harcamaları dâhil toplam savunma harcamaları 15 milyar 634 milyon dolar olarak gerçekleşirken, Yunanistan 2010 yılında savunmaya 9 milyar 369 milyon dolar harcamıştır. Bu miktarlara göre Türkiye'nin 2010'daki askerî harcamaları milli gelirin yüzde 2,7'sini oluştururken Yunanistan'ın askerî harcamalarının milli gelire oranı ise yüzde 3,2 olarak gerçekleşmiştir.

Son olarak Türkiye'deki savunma harcamalarındaki gelişimi anlamlandırmak için Türk savunma sanayisine ilişkin bazı verileri iletmek gerekir. Türk savunma sektörünün 1998 yılında sadece 980 milyon dolar

olan cirosu 2008’de 2,317 milyar dolara yükselmiştir. 1998-2008 arası dönemde ise Türkiye yıllık olarak ortalama % 4,5 civarında büyürken, savunma sanayisindeki ciro artışı ortalama % 7,5 olarak gerçekleşmiştir (Dağ, 2011: 5). Bu alanda TSK Güçlendirme Vakfı; kendi bünyesinde yer alan Aselsan, Roketsan, TAI v.b. kuruluşlar ile Türkiye’deki savunma sanayinin üçte birini tek başına kontrol etmektedir (Akça, 2010: 28).

Yukarıdaki verilerle hem Dünya genelinde hem de Türkiye’de savunma harcamalarının ve bu harcamalara kaynaklık eden savunma sanayinin her geçen yıl daha çok büyüyerek geliştiği ve bu ülkelerin savunmalarına ayırdığı kaynakların arttığı görülmektedir. Ancak bu artışa rağmen birçok kaynaktan tasarruf edilerek kullanılan savunma harcamalarının ne şekilde denetleneceği ve nasıl kontrol edilebileceği kamu yönetimi için daha çok önem kazanmıştır.

#### **IV) GELİŞMİŞ ÜLKELERDE SAVUNMA HARCAMALARININ DENETLENMESİ**

Kamu kaynaklarını kullanan kurumların, faaliyetlerini hukuk düzenine uygun yürütüp yürütmediğini incelemek, açıkladıkları bilgilerin ve kararların doğru ve güvenilir olup olmadığını araştırmak ve kurum yöneticilerinin kamuya, topluma ve devlete hesap verme yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamak üzere tarafsız ve bağımsız organlar tarafından denetlenmeleri, hukuk devleti kabul edilmenin zorunlu bir şartıdır (Gürkan, 2009: 7).

Savunma harcamaları gibi tüm kamu kaynaklarının kullanılması kamu güvenine dayandığından, denetimin varlığı ve kuruluşu kamu yönetiminin bir gereksinimidir. Aslında denetim kendi başına bir amaç değildir. Ancak hesap vermekle yükümlü olanların sorumluluğu kabul etmelerini sağlamak, gerektiğinde tazmin ettirebilmek veya benzeri kaynak kullanım ihlallerini engelleyip güçleştirmek için, kabul edilen standartlardan sapmaları ve özellikle kamunun mali yönetiminde kanunilik, verimlilik, etkililik ve tutumluluk ilkelerindeki ihlalleri en hızlı biçimde ve erkenden ortaya çıkarmayı amaçlayan bir sistem olarak denetim önemli bir role sahiptir (INTOSAI, 2005: 3).

Genel olarak kamu kaynaklarının harcanmasına ilişkin denetim iki farklı şekilde gerçekleştirilmektedir. Bunlardan ilki iç kontrol ya da iç mali



kontrolü, yürütme bünyesinde ve yürütmenin yetkili kendi organlarınca yapılırken, diğeri de dış kontrol, yani yürütmenin dışında yer alan ve yürütmeden bağımsız bir organ tarafından ve harcamalar tamamlandıktan sonra yapılacak denetimi ifade etmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 63 üncü maddesine göre iç denetim; kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olarak tanımlanmaktadır. Kamu idarelerinde uygulanan iç denetimde idarenin hem denetleyen hem de denetlenen durumunda olması ve öncelikle bireye, hataya dayalı yaklaşımı nedeniyle iç denetim türünün özellikle savunma harcamalarının denetiminde yeterli ve etkili bir denetim sayılamayacağı ortak bir görüş olarak savunulmaktadır. Bu koşullarda iç denetimin etkin ve şeffaf bir kamu yönetimi arayışındaki yetersizliği sebebiyle, daha iyi kurgulanmış bir dış denetimin, kamu idaresinden bağımsız organlarca gerçekleştirilmesi gerekir. Zaten hesap verebilirlik çoğunlukla iç denetimden ziyade dış denetimle gerçekleştirilebilir.

Aynı şekilde gelişmiş demokratik ülkelerde farklı kamu kurumlarının harcamalarının denetlenmesinde iç denetimden daha çok dış denetim mekanizmaları geliştirilmiştir. Bu denetim kurumları arasında başta Sayıştaylar olmak üzere, parlamentolar, ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşları hatta bazı durumlarda hasım ülkeler bile birbirlerinin savunma harcamalarını denetleyecek düzenlemeler oluşturmuşlardır. Örneğin Arjantin ve Şili devletleri arasında 1998 yılında akdedilen bir anlaşma ile iki komşu ülke karşılıklı savunma harcamalarını haricen denetleyebilmektedirler (Aktar, 2011: 3).

Savunma harcamalarının özelliği sebebiyle gerçekleştirilebilecek denetim ile ilgili farklı yaklaşımlar dile getirilmektedir. Literatürde savunma harcamalarının denetlenmesine ilişkin kaynak tahsis eden sivil irade ile harcayan askeri bürokrasinin, savunma alanının hassasiyeti sebebiyle karşı karşıya gelmesi ihtimalinden dolayı farklı çözümler dile getirilmektedir. Savunma harcamalarının denetiminde diğer kamu harcamalarının denetiminde olduğu gibi aslında iki temel denetim metodu bulunmaktadır. Bunlar objektif ve subjektif denetim olarak adlandırılmaktadır. Subjektif denetim dış denetime karşılık gelmekte ve savunma harcamalarının, asker olmayan sivillerin aldıkları

bazı tedbirlerle (örneğin bazı yasal düzenlemelerle) harcamacı askeri kuruluşları denetlemesini ifade etmektedir. Aynı şekilde objektif kontrol ise iç kontrole karşılık gelmekte ve Ordunun profesyonel bir kurum olarak kendi faaliyetlerine odaklanmasını sağlamak ve profesyonel yapısını zedelememek için özellikle siyasetten uzak durması gerektiğinin de bir sonucu olarak, Orduya tanınacak özerklikle harcamalarını doğrudan kendisinin denetleyebilmesini ifade etmektedir (Heper, 2011: 6). Savunma harcamalarını da içine alacak şekilde ordu üzerindeki objektif denetimle ilgili yaklaşımı savunanlardan birisi de Amerikalı siyaset bilimci Samuel P. Huntington'dır. Huntington (2006: 47); ordunun klasik bir kamu örgütü olarak görülmeyle, diğer kamu kurumlarına uygulanan geleneksel denetim usullerine tabi tutulmaması gerektiğini, sivil otoritenin özellikle savunma harcaması yapan başta ordu olmak üzere bazı kamu kurumlarına belli oranda özerklik tanıyarak, bu özerklik çerçevesinde objektif denetimin geliştirilmesi gerektiğini ileri sürmektedir.

Huntington gibi askeri bürokrasi de savunma harcamalarının denetimi konusunda bazı cari harcamalar hariç dış kontrole karşı çıkarak objektif kontrolü savunmakta, yani harcamaların dış kontrole değil iç kontrole denetlenmesini istemektedir. Tüm kamu örgütlerinin özerk davranma eğiliminin bir sonucu olan bu istek gerçekleşirse, savunma harcamalarının bağımsız bir organ tarafından dış denetimi imkânsız hale gelmektedir. Diğer bir ifadeyle savunmaya ayrılan kamu kaynaklarının harcanması sadece askeri bürokrasinin kendi kontrolüne bırakılmaktadır. Oysa bağımsız dış denetim, bugün uluslararası alanda kamu yönetimleri için denetim kavramının temel yapı taşlarından biri olarak kabul edilmektedir. Performans merkezli gerçekleştirilecek denetimin sıhhati, denetimi gerçekleştirecek olanın denetlenen kurumun dışında, ondan bağımsız olmasıyla doğrudan ilgilidir. Bu anlamda objektif kontrol/denetimin varlığı ancak subjektif kontrol/denetimin varlığı ile anlam kazanabilir (Göksu, 2010: 57).

Yukarıda değinilen iç-dış denetim kavramı yerine savunma harcamacı kuruluşlar üzerindeki denetimin yerine King's College'den Antony Forster gibi orta yolu çağrıştıran "demokratik yönetim" kavramını önerenler bulunmaktadır (Forster vd., 2000: 25). Aynı şekilde ABD'de sivil-asker ilişkileri üzerine araştırmaları bulunan Douglas Blund gibi bütçe tahsis edenler ile savunma harcaması yapılanlar arasında "sorumlulukların paylaşılması"na yönelik yeni bir model önerenler de bulunmaktadır (Demirel, 2011: 7). Çağdaş demokratik ülkelerde savunma harcamalarının ülkedeki yetkili kurumlarca gerçekleştirilen

sübjektif denetime tabi olduğu, konunun sadece iç kontrol denilen objektif denetimin kapsamında değerlendirilmediği gözlenmektedir. Örneğin Amerika'da ülke Sayıştayı (U.S. Government Accountability Office) savunma harcamaları üzerinde sübjektif denetim olarak adlandırabileceğimiz hukuka uygunluk ve mali denetim ile performans denetimini birlikte gerçekleştirmekte ve adı geçen bu denetimler ulusal güvenlik konusunda temel belirleyici kararlar olarak politika geliştiren Savunma Bakanlığı üzerinde yönlendirici etkilerde bulunmaktadır (GAO, 2011: 1-10). Benzer şekilde Avrupa'da Fransız Sayıştayı (Cour des Comptes), her yıl ordu teçhizatlarına ilişkin yaptığı denetim sonuçlarının değerlendirildiği çeşitli raporlar yayınlamaktadır. Büyük silah yatırımları, silah endüstrisi, ordudaki profesyonelleşme ve askeri hastaneler Fransız Sayıştayının hazırladığı savunma ve güvenlik konularına ilişkin önemli raporlar arasında yer almaktadır (Cour de Comptes, 2011: 14).

Fransa gibi Avrupa Birliği üyesi olan Almanya'nın kendi Sayıştayı (Bundesrechnungshof), savunma harcamaları üzerinde yaptığı dış denetimlerde, ABD ve Almanya tarafından ortak üretilecek olan donanma gemilerinin ihtiyacı olan füze sistemlerinin, ciddi sorunlar içeren bir proje olduğunu belirlemiş ve bunun üzerine Almanya bahsedilen füze sistemi üretiminden çekilmiştir (Binici, 2010: 96). Aynı şekilde askeri bürokrasinin yönlendirici olduğu ve demokrasisi ileri seviyede olmayan Pakistan'da Sayıştay, savunma harcamalarının denetimini düzenleyen "Savunma Hizmetlerinin Denetimi" adlı ayrı bir denetim rehberi hazırlamış ve bu rehberde denetimi ya da denetçiyi sınırlayıcı herhangi bir düzenlemeye yer vermemiştir. Bu alandaki denetim sonuçları da, diğer alanlardaki denetim sonuçları ile birlikte raporlanmaktadır (Altındal, 2010: 9).

Yasama organının denetimine örnek olarak İngiltere'de Parlamento üyelerinin yer aldığı savunma komisyonu, savunma harcamaları ile ilgili sorumlu askeri yetkilileri açık bir ortamda sorgulayarak gerektiğinde hesap sorabilmekte, gizlilik ve kapalılık gibi uygulamalara başvurmaksızın kanaatlerini kamuoyu ile paylaşabilmektedir. Basına yansıyan şekliyle 2010 yılında başkan olan Margaret Hodge; "Son on yılda ordunun harcamalarında erteleme ve iyi yönetememe nedeniyle yaklaşık 50 milyar dolarlık bir zararın oluştuğunu" açıklayarak israfın ekonomiyi son derece olumsuz etkilediğini, ordunun yaptığı fazla harcamaların aynı zamanda ülkenin savunma alanında verilen ekipman hizmetinin kalitesini de etkilediğini" kamuoyuna açıklayabilmektedir (Aktif Medya, 2011).

Yukarıda verilen örneklerde de görüldüğü gibi gelişmiş ülke Sayıştayları ve Parlamentoları, savunma ve güvenlikle ilgili konularda detaylı denetimler gerçekleştirerek etkin kamu yönetimi arayışını sürdürmektedir. Özellikle maliyeti yüksek silahların doğrudan alımları, silah sistemlerine ait yenileştirme çalışmaları, bakım onarım ve personel giderleri ile ilgili alanlarda birçok denetim faaliyeti gerçekleştirmektedirler. Denetimler sonucunda gerek kamuoyu ile paylaşılan ve gerekse gizli oturumlarda ele alınan raporlar, kamu kaynağının daha etkin ve verimli kullanılmasına ilişkin farkındalığın artmasına katkı sağlamaktadır (Altındal, 2010: 9-10).

#### **V) TÜRKİYE’DE SAVUNMA HARCAMALARININ DENETLENMESİNE İLİŞKİN DÜZENLEMELER**

Türkiye’de anayasal bir kurul olan Devlet Denetleme Kurulu Anayasanın 108 inci maddesine göre tüm kamu kurum ve kuruluşlarında her türlü araştırma, inceleme ve denetleme yapabilirken Silahlı Kuvvetler bu denetlemeden muaf tutulmuştur. Türkiye’de kamu harcamalarına ilişkin en üst dış kontrol organı olan Sayıştay ise, bazı ülkelerde parlamentoya yardımcı bir organ şeklinde düzenlenmiş iken ülkemizde kendine özgü bir statüye sahiptir. Sayıştay, Anayasanın 160 ıncı maddesine göre yasama organı adına denetim yapmakla birlikte, Anayasa’nın yargı bölümünde düzenlenmiş, kesin hükümler verebilen, verdiği kararlara karşı diğer yargı organlarına itiraz edilemeyen bir yüksek yargı organı; aynı zamanda idarenin bazı konularda danışabileceği yardımcı bir kuruluş görünümündedir. Bu sebeple Sayıştay denetimi, demokratik yönetim tarzının temel koşulunu oluşturan hesap verme sorumluluğunun tesis edilmesinde anahtar konuma sahip olmaktadır (Köse, 2000: 47). Ancak Türkiye’de Sayıştay’ın dış denetim organı olarak özellikle savunma harcamaları üzerindeki denetimine uzun yıllar çoğu zaman gizlilik, istihbarata karşı koyma, caydırıcılık ve milli savunmanın gerekleri gibi sebepler ileri sürülerek sınırlamalar getirilmiştir.

Özellikle 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinden sonra savunma harcamaları ve ordu malları üzerindeki denetimi kısıtlayıcı önemli muafiyetler üretilmiştir. Bunlardan biri 1961’de yürürlüğe giren 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu’nun 104 üncü maddesindeki; “Orduevleri, askeri gazino, kışla gazinoları, askeri müzeler ve bunların yönetmelikte gösterilecek her türlü müştemilatı, sarfiyat ve muameleleri bakımından 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu

hükümlerine ve Sayıştay'ın vize ve denetimine tabi değildir" hükmüdür. Daha sonra 1967 tarihli 832 sayılı Sayıştay Kanununun 38 inci maddesinde yer alan "Askeri kadrolarla askeri teçhizat, levazım, ayniyat, fabrika ve müesseseler, Sayıştay denetimine tabidir" düzenlemesine eklemeye yapılarak, "Ancak, bunların denetim usulleri, Sayıştay'ın görüşü alındıktan sonra Milli Savunma ve Maliye Bakanlıklarınca yapılacak bir yönetmelikte belirtilir" şeklinde yeni bir istisna getirilmiştir. 1969 yılında çıkarılan "Askeri Kadroların ve Ordu Mallarının Denetimine İlişkin Yönetmelik"te askeri kadroların önceden alması gerekli vize şartı kaldırılmış ve askeri mal saymanlıklarının denetimi yetkisi de MSB Teftiş Kurulları ile Jandarma için İçişleri Bakanlığı'na bağlı Teftiş Kurulu'na verilmiştir (Altındal, 2010: 12-13).

Türkiye'de savunma alanına ait mali denetimi etkisizleştiren muafiyetler 1971 askeri müdahalesinden sonra da devam etmiştir. Anayasanın 127 nci maddesinde Sayıştay'ın yetkilerini gösteren maddede yapılan değişiklikle ilk defa Türk Silahlı Kuvvetleri'nin elinde bulunan Devlet mallarının Sayıştay tarafından denetimine ilişkin ayrık ve kısıtlayıcı bir usul benimsenmiştir. Buna göre; "Silahlı Kuvvetlerin elinde bulunan Devlet mallarının Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlenmesi usulleri, millî savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir" hükmü getirilmiştir. Anayasada yer alan bu düzenleme 1980 askeri müdahalesi sonrası hazırlanan 1982 Anayasasının 160'ncü maddesinde aynen korunmuştur. Belirtilen bu durum 2004 yılına kadar değiştirilmeden sürdürülmüştür.

1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun 99 uncu maddesinde, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin denetim ve teftiş usulleri Milli Savunma Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı'nın hazırlayacağı ve Bakanlar Kurulu tarafından onaylanacak olan bir yönetmelik ile belirleneceğini gösteren istisna, 2004'de yürürlüğe giren 5018 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır. Aynı yıl ayrıca Anayasa'nın 160 ıncı maddesinin son fıkrasında Türk Silahlı Kuvvetleri'nin gelir, gider, askeri mallar ve kadrolarının Sayıştay tarafından denetiminde farklı esas ve usuller getiren düzenleme de yürürlükten kaldırılmıştır. Yeni düzenleme ile 832 sayılı Kanun'un 38 inci ve Ek-12 nci maddelerinde Türk Silahlı Kuvvetleri'nin elinde bulunan Devlet mallarının Sayıştay tarafından denetimine ilişkin belirlenen ayrık usul da anayasal dayanağını yitirmiştir (Altındal, 2010: 18-19).

Savunma harcamalarına yönelik en son gelişme 03.12.2010 tarih ve 6085 sayılı yeni Sayıştay Kanununun kabul edilip, 832 sayılı eski Kanunda gösterilen çeşitli istisna veya muafiyetleri içeren hükümlerin kaldırılması ile

ortaya çıkmıştır. Bahsedilen Kanunun yürürlüğe girmesiyle 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununun orduevleri, askeri gazino, kışla gazinoları, askeri müzeler ve bunların yönetmelikte gösterilecek her türlü müştemilatı, sarfiyat ve muamelelerini Sayıştay denetimi dışında bırakan 104 üncü maddesinin yürürlüğü kalmamıştır. Yine aynı madde hükmü gereği, 3238 sayılı Savunma Sanayii Müsteşarlığı Kurulması Hakkında Kanunun 11 inci maddesiyle Müsteşarlığın bu kanun kapsamında yaptığı iş ve işlemleri Sayıştay denetimi dışında tutan hükümleri de yürürlüğünü yitirmiştir. Sonuçta savunma harcamaları yapan TSK'nın gelir, gider, personel ve mal denetiminin, kamu kaynağı kullanan diğer kurumlar gibi bir istisnaya tabi tutulmaksızın genel usul ve esaslara göre yapılacağı görülmektedir. Ancak 6085 sayılı Sayıştay Kanununa göre Sayıştay tarafından savunma, güvenlik ve istihbarat ile ilgili kamu idarelerinin ellerinde bulunan devlet mallarının denetimi sonucunda hazırlanacak raporların kamuoyuna duyurulmasına ilişkin hususların, ilgili kamu idarelerinin görüşleri alınarak Sayıştay tarafından hazırlanıp Bakanlar Kurulunca çıkarılacak bir yönetmelikle düzenleneceğini de belirtmek gerekir. Sayıştay raporlarının kamuoyuna duyurulması açısından getirilen bu kısıtlamaya rağmen bugüne kadar Sayıştay Silahlı Kuvvetlerin sadece harcamalarını sınırlı bir şekilde denetleyebilirken, geline bu aşamanın da etkin kamu yönetiminin önemli bir gereğini oluşturan hesap verebilirliği artırması beklenmektedir.

Özellikle Türkiye'de savunma bütçesinin denetimine ilişkin yukarıda gösterilen gelişmeler bir aşama olarak değerlendirilse bile, önemli miktarlara ulaşan silah alımları ve silah modernizasyonları savunma harcamaları içerisinde yeterince denetlenememektedir. Bu faaliyetlerin izlenebilmesi ve gerçekçi olarak denetlenebilmesi için hem Savunma Sanayi Müsteşarlığının çok iyi teşkilatlanması ve hem de denetim organlarının yeterli bilgiye sahip olması gerekir.

## SONUÇ

Kamu yönetimleri için her türlü kamu hizmetini verimli ve etkin bir şekilde sunmak öncelikli bir görevdir. Hukuka bağlı ve demokrasiyi yeterince benimsemiş tüm kamu yöneticileri için de kamu kurumlarını hizmet sunumu açısından ileri seviyelere taşımak ayrı bir hedef niteliğindedir. Kamu yönetimi için etkin sayılmanın ve tahsis edilen kamu kaynaklarını yerinde ve verimli kullanmanın her geçen gün daha çok önem kazandığı çağdaş kamu yönetimi anlayışında, hesap verebilirlik kritik bir kavram olarak öne çıkmaktadır. Hesap

verebilirliği güvence altına almanın yolu kamu kurumlarının performans denetimine tabi tutulmalarını sağlamaktan geçmektedir. Bu sebeple performans denetimi ve hesap verebilirlik ilişkisi, kamu idareleri için sürekli olarak göz önünde tutulması gereken temel bir öneme sahiptir.

Kamu kaynaklarının önemli bir tüketicisi durumundaki savunma harcamalarının denetlenmesi gereği çağdaş kamu yönetimi anlayışındaki hesap verebilirliği sağlamada teknik bir faaliyet olarak algılanmanın ötesinde, ilkesel bir değere de işaret etmektedir. Çünkü savunma harcamaları; kamu hizmetlerinin sunumunda değerli kamu kaynağının kullanılması yanında faaliyetlerin etkinliğini de sorgulamayı akla getirecek derecede büyük oranlara ve düzenliliğe ulaşmıştır. Savunma harcamalarını etkin olarak yapamayan kamu idarelerinin diğer kamu hizmetlerini doğru bir şekilde sürdürmesi beklenemez. Dolayısıyla savunma harcamalarının performans merkezli olarak denetlenmesi ve denetiminin bağımsız ve uzman kurumlarca gerçekleştirilmesi gerektiği daha çok paylaşılmaktadır.

Savunma harcamalarının hesabının verilmesi hem kamu kaynaklarının verimli yerlerde kullanılması için bütçe tahsisini etkinleştirecek hem de bütçe dışı savunma harcamalarına dikkat edilerek muhtemel yolsuzluk ve usulsüzlükleri büyümeden engelleyecektir. Kamu idarelerinin kendilerine tevdi edilen kamu vazifelerini hakkıyla yerine getirmenin ölçüsünü de bağımsız denetim organları tarafından yapılan değerlendirmeleri içeren performans denetimi sonuçları oluşturacaktır. Bu şekilde hesap verebilen kamu yönetimleri, yerel standartların üstünde çağdaş etik değerleri de içselleştirmiş olarak, küresel nitelikte etkin bir kamu yönetimi örneği sergilemiş olacaklardır.

Savunma harcamalarının büyüklüğü ve hassas yönleri sebebiyle denetlenmesinde gecikme ve endişe duyulmasının gelişmiş demokratik batı ülkelerindeki çağdaş uygulamalar gözetildiğinde yersiz olduğu anlaşılmaktadır. Özellikle savunma harcamalarında denetim yapacak yeterli uzman personelin bu sebeple yetiştirilmemesi de önemli bir sorun oluşturmuştur. Türkiye'nin uzun yıllardır bir NATO ülkesi olarak bu Pakta yer alan diğer ülkeler gibi savunma harcamalarını uzman ve bağımsız bir dış denetçi olarak Sayıştay tarafından etraflıca denetlenmesinin ve sonuçlarının kamuoyu ile paylaşılmasının yolunda attığı adımları daha hızlandırması beklenmektedir.

## KAYNAKÇA

- AKÇA, İsmet (2010), Türkiye’de Askeri-İktisadi Yapı: Durum-Sorunlar-Çözümler, TESEV Yayınları, İstanbul.
- AKTAR, Cengiz (2010), “Askeriyenin Mali ve Hukuki Özerkliği”, Vatan Gazetesi (12.12.2010)
- AKTİF MEDYA (2011), <http://www.aktifmedya.com/ordu-harcamalarina-kizan-meclis-komisyonu-askeri-yetkilileri-azarladi-2>, (Erişim: 17.01.2012)
- AKYÜREK, Salih (2010), Zorunlu Askerlik ve Profesyonel Ordu, Bilgesam Yayınları, Rapor No.24, İstanbul.
- ALTINDAL, Hasan (2010), “TSK’nın TBMM adına Sayıştay Tarafından Denetimi: Değişen Anayasa ve Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 79, ss.3-30.
- ANAO (2011), “Better Practice Principles for Performance Information”, Australian National Audit Office <http://www.anao.gov.au/Publications/Audit-Reports> (Erişim: 14.01.2012).
- BALCI, Asım (2003), "Kamu Yöneliminde Hesap Verebilirlik Anlayışı", Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Editörler: Asım Balcı vd., Seçkin Yayınevi, Ankara, s. 115-133.
- BALCI, Asım (2011), “Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar ve Kamu Hizmet Sunumuna Etkileri”, <http://www.sobiadacademy.net/sobem/e-kamuyonetim/kamuda-kalite/balci.pdf> (Erişim Tarihi: 12.01.2012).
- BİNİCİ, Şahin (2010), *Savunma Harcamalarının Sayıştay Denetiminde Karşılaştırmalı Bir Analiz: Türkiye, ABD, Fransa ve Almanya*, Harp Akademileri Komutanlığı SAREN, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- BİRİCİKOĞLU, Hale ve Serdar Gülenler (2008), “Hesap Verebilirlik Anlayışındaki Değişim ve Türk Kamu Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 459, Haziran, ss. 203-224.
- CAIDEN, Gerold E. (1987), "Devlet Denetiminin Yeni Yönleri", Devlet Denetimi (Makaleler), (Çev. Fethi Heper), T.C. Sayıştay Başkanlığı 125. Yılı Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Ankara.
- CELEP, Hatice (2005), *Kamu Sektöründe Performans Yönetimi ve Ölçümü*, Mesleki Yeterliliklik Tezi, Maliye Bakanlığı, Ankara. [http://www.sgb.gov.tr/Destek Hizmetleri/Raporlar](http://www.sgb.gov.tr/Destek_Hizmetleri/Raporlar), (Erişim: 10.01.2012).
- COUR DE COMPTES (2006), Rapport D'observations Definitives Syndicat Mixte De Chauffage Urbain De La Region De La Defense (SICUDEF), <http://www.ccomptes.fr/CRC13/documents/ROD/IFR200609.pdf>, (Erişim: 15.01.2012)
- COUR DE COMPTES (2010), Rapport public thématique Médecins et hôpitaux desarmées, [http://www.ccomptes.fr/.../Rapport\\_thematique\\_Medecins\\_et\\_Hopitaux\\_militaires\\_071010.pdf](http://www.ccomptes.fr/.../Rapport_thematique_Medecins_et_Hopitaux_militaires_071010.pdf), (Erişim: 15.01.2012).



- ÇIKINLAR, Servet (2006), *Savunma Harcamaları ve Türkiye'nin Durumu*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- DAĞ, Halil (2011), "Savunmaya Kim Ne Kadar Para Yatırıyor?" <http://www.stratejikboyut.com/haber/savunmaya-kim-ne-kadar-para-yatiriyor--39687.html> (Erişim: 16.01.2012).
- DEĞER, Saadet ve SEN, Somnath (1995), "Military Expenditure and Developing Countries", *Handbook of Defense Economics*, Volume 1, pp.275-307.
- DEMİREL, Hakan Uğur (2011) "Askeri Harcamaları Kim Denetliyor?", <http://www.stratejikboyut.com/haber/askeri-harcamaları-kim-denetliyor--28304.html> (Erişim Tarihi: 14.01.2012).
- ERYILMAZ, Bilal ve BİRİCİKOĞLU, Hale (2011), "Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik", *İş Ahlakı Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 7, ss.19-45.
- FORSTER, Anthony, COTTEY, Andrew, EDMUNDS, Timothy (2002), "The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations", *Armed Forces & Society*, Fall 2002, Vol. 29, pp.31-56.
- GAO (2011), "Government Accountability Office", <http://www.gao.gov>. (Erişim: 14.01.2012).
- GENÇ, Nurullah (2004), *Zirveye Götüren Yol Yönetim*, Timaş Yayınları, İstanbul.
- GÖKSU, Hasan Tuna (2010), "Savunma Harcamalarının Denetimi: Teorik Gerekçe ve Türk Sayıştay'ının Normatif Konumu", *Sayıştay Dergisi*, Sayı. 76, ss.47-60.
- GÜL, Serdar Kenan (2008), "Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik", *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt:10(4), ss.71-94.
- GÜRAN, Mehmet Cahit (2005), *Kamu Hizmetlerinde Performans Ölçümü, Türkiye'deki Kamu Üniversiteleri İçin Bir Performans Ölçümü Uygulaması*, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara.
- GÜRKAN, Nazmi Zarfı (2009), *Türk Kamu Mali Yönetiminde İç Denetim ve İç Denetim Algısı*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- HEPER, Metin (2010), "Ordu Demokratik Açılımı Destekliyor", *Star Gazetesi* (07.03.2010)
- HUNTINGTON, Samuel P. (2006), *Asker ve Devlet: Sivil-Asker İlişkilerinin Kuram ve Siyaseti*, (Çev. K. Uğur Kızılaslan), Salyangoz Yayınları, İstanbul.
- INTOSAI (2005), "The Lima Declaration of on Auditing Precepts", (Çev. Gonca İstanbulluoğlu), *Sayıştay Dergisi*, Ankara, Kasım 2005, pp.1-13.
- KARAÇAY, Hatice (1995), *Askeri Harcamaların Ekonomik Etkileri*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- KÖSE, H. Ömer (2000), "Parlamentar Sistemde Sayıştayların Yeri ve İşlevleri", *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 39 (Ekim-Aralık), ss.32-66.

- KUNT, Ahmet (2004), *Savunma Harcamaları ve Savunma Bütçesinde Etkinlik Algılamaları: Kara Kuvvetleri Komutanlığında Uygulama*, Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- LAWLOR, Alan (1985), *Productivity Improvement Manual*, Cambridge University Pres. Cambridge.
- MULGAN, Richard (2000) "Accountability: An Ever - Expanding Concept?", *Public Administration Review*, Vol. 78, No.3, pp.555-573.
- NOHUTÇU, Ahmet ve Asım Balcı (2003), "Kamu Yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi: 'Kamu'nun Yönetilmesinden 'Kamu'nun Yönetmesi Anlayışına Doğru", *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları* (Ed. Balcı, Asım v.d.), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- NURAL, Ali (2005). "Kamu Yönetimi ve Denetiminde Etkinlik (Ya da Veri-Analiz-Etkinlik)", *Gümrük Dünyası Dergisi*, Sayı 40, ss.4-7.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur (2003), "Achieving Three E's in the Public Sector: Value for Money (VFM) Auditing", Prof. Dr. Yüksel Koç Yalkın'a Armağan, A.Ü. SBF-TÜRMOB, ss.313-353.
- ÖZEN, Ahmet (2008), *Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği*, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayınları, Ankara.
- PROKOPENKO, Joseph (1992), *Verimlilik Yönetimi Uygulamalı El Kitabı*, (Çev. Olcay Baykal v.d.), MPM Yayınları, Ankara.
- RIDLEY, Frederick F. (1996), "Competition for Quality, Performance Indicators and Reinventing Government." *Quality, Innovation and Measurement in Public Sector*, H.Hilla, H. Klages, ve E. Löffler (eds.), Frankfurt am Main: Peter Lang, pp.25-36.
- ROMZEK, Barbara and DUBNICK, Melvin (1987), "Accountability in the Public Sector: Lessons from the Challenger Tragedy", *Public Administration Review*, Vol. 47, May-June 1987, pp.227-238.
- SCHACTER, Mark (2005), "A Frame Work for Evaluating Instutions of Accountability", *Fiscal Management*, Ed..Shah, Anwar, World Bank Publications, Washington.
- SELİM, Georges and WOODWARD, Sally (1992), "The Manager Monitored", Wilcocks, Leslie ve Harrow, Jenny (Eds), *Rediscovering Public Services Management*, London: Mc-Graw Hill Book Company, pp.141-169.
- SEZGİN, Selami (2003), "Savunma Harcamaları, Terörizm ve Ekonomi", *Stradigma Aylık Strateji ve Analiz Dergisi*, Sayı: 4 (Mayıs).
- SIPRI (Stockholm Uluslararası Barış Araştırmaları Enstitüsü) Yearbooks, (Erişim: 01.12.2011). <http://www.sipri.org/yearbook/2008>; <http://www.sipri.org/yearbook/2009>; <http://www.sipri.org/yearbook/2010>

- ŞENESEN, Gülay Günlük (2002), 1980-2001 Türkiye’de Savunma Harcamaları ve Ekonomik Etkileri, TESEV Yayınları, İstanbul.
- TOMPKINS, Jonathan (2002), “Strategic Human Sources Management in Government: Unresolved Issues”, *Public Personel Management*, Vol. 31, No.1, pp.95-110.
- TÜĞEN, Kamil (1988), "Dünyada ve Türkiye’de Savunma Harcamalarındaki Gelişmeler ve Ekonomik Etkileri", *Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt:3, Sayı: 2, ss.3-17.
- ULAŞ, Mehmet (2010), *Savunma Harcamalarının Ekonomik Etkisi*, Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bişkek.
- UNDP (2002), 'Glossary of Key Terms', Governance for Sustainable Human Development, United Nations Development Programme <http://mirror.undp.org/magnet/policy/glossary.htm> (Erişim: 11.02.2012).
- UZUN, Ali Kamil (2009), “Kamu Yönetiminde İç Kontrol ve İç Denetim Yaklaşımı”, *Denetim Dergisi*, Sayı: 3, ss.1-6.
- WALTHER, Ted (2002), Dünya Ekonomisi, (Çev.Ünal Çağlar), Alfa Yayınları, İstanbul.
- WATT, Peter, RICHARDS, Sue, SKELCHER, Chris (2002), “Accountability”, *Review of Public Administration in Northern Ireland Briefing Paper*, The University of Birmingham. Birmingham.
- WELCH, Eric ve WONG, Wilson (1998), "Public Administration in a Global Context: Bridging the Gaps of Theory and Practice between Western and Non-Western Nations", *Public Administration Review*, Vol. 58 (1), pp.40-49.
- YENİCE, Ebru (2006), “Kamu Kesiminde Performans Ölçümü ve Bütçe İlişkisi”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 61, ss.57-68.
- ZEKEY, Ahmet Hamdi (2011) “Türkiye’de Savunma Harcamalarının Finansman Kaynakları ve Savunma Sanayiinde Off Set Uygulamaları”, <http://www.geocities.com/cnytsvm/makale/zekeyyb.doc>, (Erişim: 12.02.2012).

