

II

KUTLAMA TÖRENİ VE PANEL

1 Haziran 1992, Ankara

SAYIŞTAY BAŞKANI M.VECDİ GÖNÜL'ÜN
TÜRK SAYIŞTAYININ 130. KURULUŞ YILDÖNÜMÜ
MÜNASEBETİYLE YAPTIKLARI AÇILIŞ KONUŞMASI

Saygıdeğer Davetliler;

Teşkilatımızın 130. kuruluş yıldönümünü kutladığımız bu törene teşrifinizden dolayı hepinize ayrı ayrı şükranlarımı sunuyor, şahsım ve Sayıştay Camiası adına içten duygularıyla hoşgeldiniz diyor, en derin saygılarımla selamlıyorum.

Hukuk devletinin ve kanun hakimiyetinin en önemli unsurlarından biri olan Sayıştay, Osmanlı Döneminde Divan-ı Muhasebat adıyla ve bugünkü mahiyeti ile 1862 yılında kurulmuştur. Ancak bu kurulma hareketi hiç düzenlenmemiş bir alanın ilk defa tanzim edildiği şekilde anlaşılmalıdır. Selçukilerden tevarüs edilen mali düzene, Osmanlı'nın yerine kaim olduğu Orta Romadan faydasına inanılarak dikkatlice seçilen uygulamalar ve kendisinin vazettiği orijinal prensipler daha kuruluş safhasında, M.S. 1300 lerde ciddi bir mali idareyi de beraberinde getirmiştir. Örneğin Devletin Kuruluşu ve isim babası Osman Gazi'nin "Beytülmal-i Müslimini muhafaza ederek Devletin servetini teksire çalışıp, mesarifi meşruaya kıyafetinden ziyade akçe telef etmemeye ihtimam" şeklinde vazettiği hüküm, asırlarca temel ve muteber bir kanun hükmü olarak yaşamıştır.

Osmanlılar çağdaş devletin ana unsurlarından olan bürokrasiyi dünyada ilk kuran devletlerden biridir. Bu cümleden olarak İstanbul Fatih Sultan Mehmet bugünkü muhasebe ve defterdarlık teşkilatını kurmuş, onun torunu Yavuz Sultan Selim ise mali işlem ve hesapların kontrolünü ilk defa bu iki teşkilattan bağımsız hale getirerek "Baki Kulları" adıyla bir murakebe kurulu oluşturmuştur. "Baş Baki Kulu" unvanlı bir başkanın idaresindeki bu kurul, mali idarenin istisnasız bütün işlem ve hesapları üzerinde çok ciddi bir kontrol tesis etmiş ve devlet malına hiyanet edenler hakkında bu kuruluşun verdiği kararlar hiç bir gecikmeye uğramaksızın infaz edilmiştir. Bugünkü Sayıştayımızın geleneklerini o günlere kadar götürmenin pek çok hususu izahta yardımcı olacağı muhakkaktır.

Devletin mali hayatındaki en geniş kanuni düzenlemeler, batılıların "Muhteşem" unvanı ile tavsif ettikleri bizim ise çok geniş kanunlaştırma faaliyetleri sebebiyle "Kanuni" dediğimiz Amerika Kongre salonunda Dünyadaki gelmiş geçmiş en büyük kanun koyucuları arasında kabartma heykeli yer alan Sultan Süleyman tarafından yapılmıştır. Devletin gelir ve giderleri ilk defa onun zamanında, 1562 de bir nevi "Bütçe" şeklinde dengelenmiştir.

Amerika kıtasının tabii kaynaklarının Avrupa'ya aktarılmasının başlamasıyla, orada kolayca ve bol miktarda elde edilen ve ülkemizin parasının dayanağı olan gümüş ve diğer kıymetli madenler yurdumuza gerçek ekono-

mik değerler karşılığı ve sınırsız bir şekilde sokulmaya başlayınca sosyal huzursuzluk ve idari sıkıntılara yol açan enflasyon başlamış, buna kamu gelir kaynaklarının azalması ve devletin ısrarı da eklenince yeni mali kontrol tedbirleri gündeme gelmiştir. Bunun sonucu 1862 lerde Sultan Aziz tarafından Divan-ı Alii Muhasebe veya Divan-ı Muhasebat adıyla kurulan teşkilatımız, 1876 da parlamentolu sisteme geçilmesiyle onun şartlarına uyarlanarak Anayasal bir müessese olarak düzenlenmiş, 1923 de Cumhuriyetin kurulması ile Büyük Atatürk tarafından çağdaşlaştırılarak muhafaza edilmiştir.

Aynı kimliği muhafaza eden 1982 Anayasası mevcut kanunu muvacehesinde Sayıştay'ın görevleri;

- Genel ve Katma Bütçeli dairelerin bütün gelir, gider ve mallarını denetlemek
- Sorumluların hesap ve işlemlerini hükme bağlamak
- Kanunlarla verilen, inceleme denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak
- T.B.M.M.'ne kesin hesap ve diğer gerekli konularda rapor vermek.

Sayıştayın bu görevleri esas itibariyle iki ayrı kesimi vasıtası ile ifa eder. Sayıları 500'ü bulan tamamen mustakil, sorgulama yetkisine sahip, denetimlerini, T.B.M.M. adına yapan çok iyi yetişmiş bir denetçi kadrosu ve 58 üye ve 8 daire ile çeşitli kurullardan oluşan, sorumluların hesap ve işlemlerini Anayasadan aldığı yetkiyle tamamen bağımsız olarak kesin hükme bağlayan yargı bölümü. Bu her iki bölüm fevkaledede ahenkli bir şekilde çalışmaktadır.

Bu arada diğer ülkelerin Sayıştayları ile düzenli bir şekilde sürdürdüğümüz ilişkilere de temas etmek isterim. Teşkilatımız Avrupa Sayıştayları EUROSAI ile Dünya Sayıştayları Birliği INTOSAI'ın aktif üyelerinden biridir. Avrupa Sayıştayları birliği EUROSAI'ın denetçilik görevi halen üzerimizdedir. Diğer taraftan bu günlerde EUROSAI'ın çok önemli ve yüksek katılımlı bir seminerine ev sahipliği yapmaktan duyduğumuz övüncü belirtmek isterim.

Bugün başarı ile uygulanan denetim usul ve esaslarını, devlet harcamalarını daha etkin ve verimli kılacak bir istikamette yönlendirecek muhtevaya ulaştırmak en önde gelen amaçlarımızdandır. Halen sarf evrakı üzerindeki denetime ek olarak yapılan fiziki denetimi daha tatminkar hale getirmek ve belli büyük projeleri performans denetimi kapsamına almak bunun en sağlıklı yolu olarak görünmektedir.

Bu amaçların gerçekleştirilmesi için Sayıştay denetim bünyesinde yapılacak değişiklikler yanında, 1973 yılında uygulamaya konulan program bütçeye tam anlamı ile işlerlik kazandırılması, yatırım projelerinin ve diğer

bazı harcamaların performans denetimi için gerekli bilgi ve kayıtları ihtiva eder hale getirilmesi de bir zaruret olarak ortaya çıkmaktadır. Ayrıca 3162 sayılı Kanun öngördüğü Sayıştay raporlarının T.B.M.M.de görüşmeye konu olması meselesi, Meclis İç Tüzüğü'nde bu hükme paralel düzenleme yapılmaması sebebiyle uygulama dışı kalmaktadır. Bu sene ilk defa yatırım ve harcamaların fiziki denetimi tek bir nihai raporda tevhid edilecek şekilde sistemleştirilmiştir. Tüzükte ilgili sorunun çözülmesi halinde bu raporun T.B.M.M. ne sunulması önemli bir başlangıç olacaktır kanaatindeyim.

Açıkladığımız hedefleri gerçekleştirecek kadroların yetiştirilmesine başlanmıştır. Çok ciddi olarak icra edilen iki yıllık meslek içi eğitimimize; sistem, maliyet-fayda analizi eğitim çalışmaları ithal edilmiştir. Bu meyanda çok yoğun bir yabancı dil eğitimine başlanmış ve devamı mahiyetinde yurt dışı uygulamaların incelenmesi programlanmıştır.

Diğer taraftan Anayasa ve Anayasa Mahkemesi Kararlarına rağmen bazı kamu kuruluşlarının yasal denetiminin Sayıştay denetiminin dışında tutulması ülkemizde bu konudaki denetim bütünlüğünü imkansız kılmaktadır. Yeni Anayasa hazırlıkları meyânında Sayıştaya kendi denetim alanının sınırlandırılması hallerine münhasır olmak üzere Anayasa Mahkemesine müracaat hakkının tanınması bu meseleyi kökünden çözecektir.

Bugün değişen dünyamızın şartları, insan ve çevresi dünden çok farklıdır. Hayatı, fiziki varlığı, hürriyetleri tehdid altında olan dünün insanı, yerine, bu ve benzeri kavramların kesin teminat altına alınması ile bugünün insanı, emeğinin, sermayesinin ve katlandığı risklerin ürünü olan mali durumunun tehlide ve haksızlığa uğraması endişesini taşır olmuş, diğer bir ifade ile düne nazaran bugün daha çok homo-economicus fertler olmuştur. Diğer taraftan halkın devletçe kendisi için yapılan harcamaları murakabe yolları ve imkanlarının düne göre daha fazla genişlemiş olmasına karşılık devletlerin ve kamu hizmetlerinin kazandığı yeni anlayış, hacim,vusat ve boyutlar, kamu harcama kalemlerinin çok çeşitlenmesi, teknik hale gelmesi ve kayıtlarının muğlaklaşması kişilerin kendi kazanç veya mal varlıklarından yasal kamu hizmetlerinin en iyi şartlarda gerçekleşmesi amacıyla feragat ve fedakarlıkla devlete emanet ettikleri paraların harcanması bizzat veya parlamentodaki temsilcileri aracılığıyla ayrıntılı kontrolüne ve hükme bağlanmasına imkan vermemekte, bu husus ise çağımızda Sayıştayların önemini daha da artıran önemli bir unsur olarak tezahür etmektedir.

Bu mutlu, kıvançlı ve sevinçli günümüzde siz değerli misafirlerimizi, EUROSAT üyesi ülkelerin çok saygı değer Sayıştay Başkan ve Üyelerini, aziz mensuplarımızı aramızda görmekten ve ağırlamaktan duyduğum memnuniyeti belirtir, Sayıştayımıza daha nice asırlar başarılı görevler diler, teşrifinizden dolayı teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım.

**INTOSAI YÖNETİM KURULU BAŞKANI VE
ALMANYA FEDERAL CUMHURİYETİ
SAYIŞTAY BAŞKANI DR. HEINZ GÜNTER ZAVELBERG'İN
TÜRK SAYIŞTAYI'NIN 130. KURULUŞ YILDÖNÜMÜ
MÜNASEBETİYLE YAPTIKLARI KONUŞMA (*)**

Sayın Cumhurbaşkanı,
Ekselanslar,
Sevgili Meslektaşım Sayın Gönül,
Hanımefendiler ve Beyefendiler,
Sevgili Meslektaşlarım,

Uluslararası Yüksek Denetim Kuruluşları Teşkilatı (INTOSAI) Prezidyum Başkanı ve Almanya Federal Cumhuriyeti Sayıştay Başkanı olarak, Türk Sayıştayının kuruluşunun 130. yıldönümü münasebetiyle kutlamaktan büyük mutluluk duyuyorum.

Gerek bu yıldönümünün anlamı, gerek Sayıştay kuruluşunun Türkiye Cumhuriyeti için taşıdığı anlam, hem Sayın Cumhurbaşkanı zât-ı âliilerinin burada bulunuşu hem de Devletinizin diğer yüksek temsilcilerinin burada bulunmaları ile vurgulanmaktadır. Uluslararası alanda Türk Sayıştayı'na verilen yüksek değer, yabancı Sayıştaylardan bu kadar çok sayıda üst düzey temsilcisinin katılımından açıkça anlaşılmaktadır.

Meslektaşım Sayın Gönül, siz Türk Sayıştayının 130. kuruluş yıldönümü vesilesiyle Sayıştaylar arasında uluslararası bir toplantı düzenlediniz ve bizler de davetinize seve seve icabet ettik. Bu davetiniz Türk Sayıştayı'nın uluslararası işbirliğine ne kadar açık olduğunu simgelemekte ve mali denetim makamları arasındaki bağların ulusal sınırları aştığını kanıtlamaktadır.

Gerek jeopolitik konumu, gerek kültürel ve tarihi gelenekleri ile Türkiye bir yanda Avrupa, diğer yanda Yakın Doğu ve Kuzey Afrika arasında bir köprü işlevi görmektedir. Bu çerçevede Türkiye kendisini daima hem bir Avrupa hem de bir Yakın Doğu ülkesi olarak algılamıştır. Dolayısıyla, Türk Sayıştayı'nın Avrupa Yüksek Denetim Kurumları Bölge Teşkilatı EUROSAI'nın kuruluşunda aktif katılımında bulunması doğal bir gelişme olarak görülmelidir. Türk Sayıştayı'nın EUROSAI içinde ne kadar önemli bir rol oynadığı, özellikle son günlerde görülmüştür. İstanbul'daki EUROSAI seminerinin evsahibi ve ortak düzenleyicisi olarak Türk Sayıştayı bizlere dene-

(*) Konuşmacının Almanca yaptığı konuşmanın Türkçe metnidir.

tim sonuçlarını nasıl iyileştirebileceğimiz konusunda karşılıklı tartışma imkanı bulduğumuz bir ortam yaratmıştır. Velence ve Prag seminerlerinden sonra İstanbul semineri EUROSAI kuruluşunun gelişmesinde yeni bir dönüm noktası teşkil etmiştir.

Türk Sayıştay'ının uluslararası bağlantıları Avrupa ile sınırlı değildir. Yakın Doğu ve Kuzey Afrika ülkeleri Yüksek Denetim Kuruluşları temsilcilerinin burada bulunmaları, Türk Sayıştay'ının Avrupada yer almayan komşu bölgelerde bulunan kardeş kuruluşlar ile ne kadar iyi ilişkiler içinde olduğu kanıtlamaktadır. Burada Ankara'da bu iyi ilişkilerden bizler de yararlanabildiğimiz ve karşılıklı görüş ve tecrübe alışverişimizi Avrupa sınırlarının ötesine genişletebildiğimiz için sizlere teşekkür borçluyuz.

Türk Sayıştayının tarihi Osmanlı İmparatorluğu dönemlerine dayanmaktadır. Bu kuruluş Cumhuriyet döneminde konumunu güçlendirmiş ve kamu maliyesinin parlamenter denetimi açısından vazgeçilmez bir Devlet kuruluşu haline gelmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Sayıştay'ın öncelikli görevi olarak, devletin gelir, gider ve malvarlığını T.B.M.M. adına denetlemek öngörülmüştür. Bunun yanısıra, Türk Sayıştayına geleneksel üç Devlet kuvvetinin dışında bağımsız bir konum verilmiştir.

Bağımsızlık, Sayıştayların denetim görevlerini dış etkilerden arınmış olarak yerine getirebilmeleri için önemli bir ön şarttır. Kamu maliyesinin sağlıklı olabilmesi açısından, Sayıştayların bağımsızlıklarını sürekli aktif olarak kullanmaları gereklidir. Aktif bağımsızlık cesaret ister : Yalnız denetlenen kuruluşu eleştirme cesareti değil, aynı zamanda idare kurumlarının hatalarının siyasi sorumluluğunu taşıyan ve çoğu zaman eleştiri konusu kararları bizzat almış olan Hükümeti de eleştirme cesaretidir sözkonusu olan.

Bunun da ötesinde, bağımsız olma cesaretinin Parlamente'ye karşı da ispatlanması gerekir. Parlamente'ye alacağı kararlarda destek olmanın anlamı, Sayıştayların görüşlerini bildirmeden önce bunların siyasi kabul görmeyeceğini araştırmak değildir.

Sayın Cumhurbaşkanı, Muhterem Hanımefendiler, Beyefendiler; bugün kutladığımız kuruluş yıldönümü yalnız mali denetimin geleneği üzerinde fikir üretmemiz için değil, aynı zamanda modern bir mali denetimin üstesinden gelmek zorunda olduğu güçlükleri de incelememiz için vesile olmalıdır. Geçtiğimiz yıllarda çoğu ülkede düzenlilik denetiminin yanısıra, ekonomiklik denetimi de uygulanmaya başlamıştır. Ekonomiklik açısından mali denetim, rakamsal bilgilere dayanan denetimin sınırlarını aşmaktadır. Böyle bir denetim, tasarruf imkanlarını ve kıt olan mali kaynakların daha etkin şekilde kullanım imkânlarını bize göstermektedir. Geniş kapsamlı Devlet Proje ve Programları konusunda, bunlarla varılmaya çalışılan hedeflerin ne ölçüde gerçekleştiği veya gerçekleşip gerçekleşmediği de incelenebilir. Ekonomik olmayan bir idare uygulamasının en çarpıcı örneğini, istenilen hedeflere varılamaması nedeniyle, bütçe kaynaklarının boşyere sarfedilmiş olması teşkil eder. Aynı husus, öngörülen hedeflere kamu kaynaklarını çok

az veya hiç kullanmaksızın erişilebileceği durumlar için de geçerlidir. Bu nedenle, ekonomiklik denetiminin ölçüsü, hedeflerin gerçekleşmesi ve bu amaca yönelik tedbirlerin geçerliliğinin denetlenmesidir. Günümüzdeki veya gelecekteki idari kararlarda bu başarı denetiminin önemi giderek artacaktır.

İstanbul'da ele aldığımız, Sayıştayların daha iyi denetim sonuçları alabilmeleri için neler yapılabileceği, Sayıştayların politika alanında karar alma durumunda olanlara bu kararlarında nasıl daha iyi destek olabilecekleri konusunu bugün öğleden sonra yapacağımız panelde derinleştireceğiz. Bu tartışma sonucunda da geleceğe yönelik olarak çok değerli yeni fikirler edineceğimizden eminim. Bize verdikleri bir fikir alışverişi imkanından dolayı Türk Sayıştayına ve onun Başkanına uluslararası mali denetim camiası adına teşekkür etmek isterim.

Sayın Cumhurbaşkanı, Muhterem Hanımefendiler, Beyefendiler; Türkiye'de biz misafirlere karşı gösterilen içtenlik ve misafirperverlik bizleri daima mahçup etmiştir. Ben şahsen Türk Sayıştayının 125. Kuruluş Yıldönümü kutlamalarını zevkle ve minnetle hatırlıyorum ve bizlere karşı gösterilen o içten ve sevecen kabulü unutamıyorum. Bu kutlama vesilesiyle de ilginç ve yoğun bir program düzenlenmiştir. Hepimiz öngörölmüş olan tartışmaları ve resmi görüşmeler dışında yapacağımız fikir teatilerini sabırsızlıkla bekliyoruz. Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı (INTOSAI) adına Türk Sayıştayına gelecekteki çalışmalarında başarılar diliyorum.