

## SAYIŞTAY VE PARLAMENTO İLİŞKİLERİ

*Hikmet Işık*  
*Uzman Denetçi*

*Erol Akbulut*  
*Uzman Denetçi*

Tarihi süreç içerisinde Sayıştay'ın kuruluşu ilk Meclisimiz olan Heyet-i Meb'usan'dan önceye rastladığından Sayıştay önceleri, Devletin bütün gelir ve giderleri, muhasebe kayıtları ve diğer işlemleri üzerinde yaptığı inceleme sonuçlarını Maliye Bakanlığına vermekle yükümlü tutulmuştur. Yaklaşık 11 yıl sonra ilk Anayasamız olan 1876 yılı Kanun-u Esasi'nin 105-106-107. maddeleri ile Sayıştay Anayasal bir kurum haline getirilmiş ve o tarihten itibaren yaptığı incelemelerin sonuçlarını bu defa Meclis'e vermekle yükümlü tutulmuştur. Dolayısıyla o tarihten itibaren sürekli olarak Parlamento'ya rapor sunmakla yükümlü tutulan Sayıştay ile Parlamento arasında söz konusu raporlar yolu ile direkt bir ilişki kurulmuş ve bu ilişki az ya da çok bugüne kadar devam etmiştir.

Sayıştaylarla ilgili kaynaklar araştırıldığında görülecektir ki, demokratik hukuk devletlerinde Sayıştayların kuruluşları, Meclis olarak adlandırığımız halk temsilcilerinin Devletin gelirleri ile giderlerinin belirlenmesinde söz sahibi olmak anlamındaki bütçe haklarını etkili bir şekilde kullanmaları gagesine matuftur<sup>(1)</sup>. Bu açıdan bakıldığında 1876 Kanun-u Esasi'nin 105. maddesindeki "..... hülâsai tetkikat ve neticei mutalâatını her sene bir takriri mahsus ile Hey'eti Meb'usana arz eylemek üzere bir Divan-ı Muhasebat teşkil olunacaktır. Bu Divan her üç ayda bir kere ahvali maliyeyi Riyaseti Vükela vasıtasıyla bâ takrir tarafı Hazireti Padîşahiye dahi arz eder." şeklindeki hüküm Sayıştayımızın da, Sayıştayların genel değişmez amaçları doğrultusunda kurulmuş olduğunu açıkça göstermektedir.

Sayıştayın Anayasal bir kurum olarak ilk kuruluşuna ilişkin 1876 Anayasasının yukarıdaki 105. maddesi metni ile daha sonra kendisi ile ilgili olarak çıkartılan diğer mevzuat hükümlerinden iki sonuç çıkarmak mümkündür. Bu sonuçlardan ilki Sayıştayın çalışmalarının sonuçlarını bir Rapor haline getirecek olması, ikincisi ise hazırlanan bu raporun Meclise sunulacak olmasıdır. İşte bu hükümler Sayıştay-Parlamento ilişkilerini düzenlemekte, hem Sayıştayın ve hem de Parlamento'nun kendilerinden beklenen görevleri yerine getirmelerinde esas olmaktadır.

-----  
1-Prof.Dr. Bedi N. Feyzioğlu, "Sayıştay ve Parlamento", Sayıştay Denetimi Sempozyumu, Ankara, 1987 shf. 25; Hasan Baş, Sayıştay Denetiminin Etkinlik ve Verimliliği, Türkiye'de Denetimin Etkinlik ve Verimliliği, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Yayınları No : 1990/308, Ankara, 1990, shf. 113

Başka bir deyişle Sayıştayca Parlamento'ya sunulan raporların kalite ve kantitesindeki artış Sayıştayın kamuoyundaki imajını etkileyen bir araç olmaktadır. Şüphesiz Parlamento açısından da benzer şeyleri söylemek mümkündür. Yani Parlamento Sayıştay raporlarına ne kadar önem verir ve değerlendirirse bütçe hakkını o denli iyi kullanıyor demektir. Bu suretle Sayıştay Raporları Yasama Organının Yürütme Organı üzerindeki denetim gücünü kullanmasında etkin birer araç olma özelliğini taşımaktadır<sup>(2)</sup>.

Hem yukarıda izah edilmek istenen nedenler hem Sayıştayın Meclis adına denetim yapıyor olması ve hem de Meclis Saymanlığının aynı zamanda Sayıştay Saymanlığını da yürütüyor olması, Sayıştay Parlamento ilişkilerinin diğer kurumlara nisbetle daha fazla olması konusunda yeterli neden olarak kabul edilmelidir.

Ancak bugün için Sayıştayın adına denetim yaptığı Meclisle ilişkilerinin olması gereken kadar olduğunu söylemek mümkün değildir. Bunun nedeni araştırıldığında görülmektedir ki, Sayıştayı Parlamento'ya yaklaştıran o'nunla ilişkilerini düzenleyen rapor müessesesinin gerektiği gibi çalışmadığıdır.

Nitekim kuruluşundan bugüne kadar kendisi ile ilgili yapılan bütün düzenlemelerde Sayıştay'ın çeşitli nedenlerle meclise Rapor vermesi öngörülmüş ancak bu müessese gerektiği gibi çalıştırılmamıştır<sup>(3)</sup>. Bu husus o kadar önemlidir ki, Sayıştayın görevini yapmakla geçici olarak görevlendirilen Meclis Denetleme Komisyonundan bile her üç ayda bir Meclis Genel Kuruluna rapor vermesi istenmiştir.<sup>(4)</sup>

Bütün bu açıklamalardan sonra denilebilir ki Sayıştay Parlamento ilişkileri, Parlamantonun Yürütme Organı üzerindeki denetim yetkisini kullanmaktaki etkinliği ve her ikisinin de kamu oyundaki izlenimleri "Rapor müessesesinin işlerliği" ile doğru orantılıdır.

-----  
2- Sır. Gordon Downey, "Yüksek Hesap Kontrolü Fonksiyonu ve Parlamento", Çağdaş Sayıştay Denetimi Sempozyumu, Ankara, 1987, shf. 22

3- 1876 Anayasası Md. 105; 1878 Karamamesi bk. Cumhuriyetin 50 nci yılında Sayıştay shf. 18; 28.2.1922 tarihli Kanun md. 5 bkz. age. shf. 23; 2514 s. Kanun bkz. age. shf. 19-55; 832 s Kanun md. 25, 28, 29, 47, 87, 88; Anayasa md. 164

4- Cumhuriyetin 50 nci yılında Sayıştay, shf. 23

Gene günümüz Sayıştayları yukarıdaki tesbit doğrultusunda parlamento adına denetim yapma görevlerini Parlamento ve kamu oyuna objektif bilgi içeren özel ve genel raporlar düzenleyip sunmakla yerine getirmektedirler<sup>(5)</sup>.

Durum böyle olunca Sayıştay Parlamento ilişkilerinin dünü, bugünü ve yarını konusunda bir fikir sahibi olabilmek için, tarihi süreç içerisinde Sayıştayca Parlamento'ya sunulmak üzere düzenlenen raporların yoğunluğuna ve bu raporlar hakkında Meclisçe ne gibi bir prosedür takip edildiğine göz atmak yeterli olacaktır.

Sayıştayın Parlamento'ya rapor sunmasını öngören ilk hüküm olan 1876 Anayasasından bu tarafa, Sayıştayca düzenlenen raporların sayısı ve bu raporlar hakkında Parlamento'ya ne gibi işlem yapıldığı hususunda yeterli somut veriler elimizde bulunmamakla birlikte, bu konulara ilişkin yazılan makalelere bakıldığında geçmişte, Sayıştayın değinilen bu görevi çok daha etkili bir biçimde yerine getirdiği görülmektedir. Bugün ise bilindiği üzere bu faaliyet hemen hemen durma noktasına gelmiştir<sup>(6)</sup>

İçinde bulunduğumuz günlerde Sayıştayın Parlamento ile olan ikili ilişkilerinin çok zayıflaması kuşkusuz, Meclis bünyesinde daha önce var olan Sayıştay Komisyonunun Millet Meclisinin 5/3/1973 gün 584 sayılı kararı ile kabul edilen İç Tüzükle kaldırılmış olmasıyla doğrudan bağlantılıdır.

Zira Sayıştayca kanunla kendisine verilen rapor (Genel Uygunluk Bildirimleri dahil) yazma görevi ne kadar önemli ise yazılan raporların Meclis tarafından bir disiplin dahilinde görüşülmesi de o kadar önemlidir ve birbirlerini tamamlayan bir bütünün parçaları mesabesindeki hususlardır.

Yukarıda da değinildiği üzere Sayıştayca bilhassa son zamanlarda Meclisi bilgilendirmeye yönelik raporlar yazılmadığı gibi daha önceden bilhassa Sayıştay Komisyonunun kaldırıldığı günden önce yazılan raporlarda Mecliste herhangi bir işlem görmeksizin bekletilmektedir<sup>(7)</sup>.

-----  
5- Sir. Gordon Downey, "Yüksek Hesap Kontrolü Fonksiyonu ve Parlamento", Çağdaş Sayıştay Denetimi Sempozyumu Kitabı; La Cour des comptes, Fransız Sayıştay yayımları Eylül 1988 baskısı; Avrupa Topluluğu sayıştayı, Avrupa Topluluğu Halkla İlişkiler Bürosu yayımları Kasım 1984 baskısı; Hollanda Sayıştayında İncelemeler, Sayıştay yayımları no : 20/2; ÜÇÜNCÜ INCOSAI önerisi md. 6, Sayıştay yayımları no : 23/5; Amerikan Sayıştay ve Performans Denetimi, Gül Alptürk, Sayıştay Dergisi özel sayı shf. 43 vd.

6- Fikret Uludamar "TBMM ve Sayıştay", Cumhuriyetin 50 nci yılında Sayıştay, shf. 244; Atilla İnan "Sayıştay Yeniden Örgütlenmeli", Milliyet Gazetesi, 30.05.1990

7- Fikret Uludamar, agm. shf. 254; 1993/1 no'lu Sayıştay Raporu

Netice itibariyle Sayıştay Parlamento ilişkilerinin gelecekte umulan seviyeye çıkartılmasının, aşağıdaki hususların gerçekleştirilmesine bağlı olacağı düşünülmektedir. Bunlar ;

a) Sayıştay periyodik ve özel raporlar yazma konusunda üzerine düşen görevleri yapma hususunda artık gerekli hassasiyeti göstermeli ve tedbirleri biran önce almalıdır.

b) Sayıştay adına denetim yaptığı ve kendisini bilgilendirdiği meclisin, raporlarını mutlaka belirli bir disiplin altında görüşmesini sağlayacak, Meclis İçtüzüğü değişikliği için gerekli ve ısrarlı girişimlerde bulunmalıdır.

c) Sayıştay benzeri yüksek denetim organlarının raporlarının Resmi Gazetede yayımlandığı gibi <sup>(8)</sup>, Türk Sayıştay Raporlarında Kamuoyunu bilgilendirmek ve aynı zamanda Meclisin bu raporlara gerekli ilgiyi göstermesini sağlamak için T.C. Resmi Gazetesinde yayımlanmasını sağlayacak mevzuat değişikliğini gerçekleştirmelidir.

Ayrıca TBMM'ne verilmesi önerilen periyodik raporların Meclise sunulması hemen öncesinde veya sırasında Başkanlıkça bu raporların mahiyeti konusunda basın bildirisi ya da basın toplantısı yoluyla Türk Kamu Oyuna bilgi verilmesi uygun olacaktır.

d) Gerek Genel Uygunluk bildirimleri nedeniyle Plan ve Bütçe Komisyonunun çalışmalarına katılan ve gerekse ileride Sayıştay raporlarını incelemekle görevli kılınacak Meclis Komisyonunun çalışmalarına katılacak Sayıştay mensuplarının, ilgili komisyonlara sürekli bilgi vermelerini sağlamak ve karşılıklı ilişkilerin sağlıklı bir şekilde geliştirilmesinde katkıda bulunmak üzere TBMM çatısı altında bir mekan temininin, Parlamento Sayıştay ilişkilerini geliştirmekte önemli bir araç olacağı dikkate alınmalıdır.

e) Sayıştay'ın bağımsızlığına hanel gelmeyecek şekilde Sayıştay mevzuatında yapılacak bir değişiklikle, Parliamentonun Sayıştaydan münferit konularda rapor sunmasını istiyebilmesi sağlanmalıdır.

f) Mali konularda çıkarılacak ya da değiştirilecek kanun tasarıları hakkında Sayıştay'ın istişari görüşünün alınması gerekeceği şeklindeki bir mevzuat değişikliği hem Sayıştay Parlamento ilişkilerini geliştirecek ve hem de mali mevzuatla lisan, teknik ve uslub birliği sağlanmasına katkıda bulunacaktır.

-----  
8- Fikret Uludamar, agm. shf. 254

Ancak bilindiği üzere Sayıştay Denetçi ve Raportörlerinin Denetim ve Çalışma Usulleri Hakkında Yönetmeliđe 10.11.1993 gün 21754 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan değişiklikle yeni bir bölüm eklenmiş, bu bölümde Sayıştayın Parlamenteoya Sayıştay Raporları sunmak üzere İnceleme Gruplarınca değerlendirme raporları yazılması öngörölmüştür. Diğer taraftan Başkanlık Makamınca TBMM Başkanlığına yazılan 15.1.1992 günlü yazıda "Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulacak Sayıştay raporlarının genel görüşme konusu olacağına dair Kanun hükmüne işlerlik kazandırmak ve bu suretle Sayıştayın adına denetim yaptığı Türkiye Büyük Millet Meclisine denetim sonuçlarını arzetmesine imkân sağlamak üzere, hazırlanmakta olan TBMM İctüzüğünde; Sayıştay raporlarının, ihdas edilecek bir Sayıştay

Komisyonunda veya Plan ve Bütçe Komisyonunda incelenmesini ve komisyon raporu ile birlikte TBMM Genel Kurulunda, genel görüşme konusu olmasını temin edecek düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç bulunduğu" bildirilmiş gene, daha sonra TBMM çatısı altında yapılan Meclis İctüzüğü çalışmalarına katılmıştır.

Netice itibariyle Sayıştayın arzu edilen Parlamento-Sayıştay ilişkilerini geliştirmek yönünde bir dizi girişimler içinde bulunduğu söylenilmelidir. Bundan böyle yapılacak şey ise bu hususların gerçekleştirilmesi ve geliştirilmesi için ısrarlı bir tutum içinde bulunmaktır.