



**SIGMA**  
**Yönetişim ve Yönetimi Geliştirmek için Destek Programı**  
**Temel olarak AB tarafından finanse edilen, OECD ile Avrupa Birliğinin Ortak Girişimi**

## **YÜKSEK DENETİM KURUMLARI İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER**

**SIGMA RAPORU No. 33, 2002**

Bu doküman Avrupa Birliğinin mali desteğiyle oluşturulmuştur. Bu belgede ifade edilen görüşler hiçbir şekilde Avrupa Birliğinin resmi görüşünü yansıtmaz ve OECD ile üye devletlerin veya Sigma Programına katılan faydalanıcı ülkelerin görüşlerini yansıtmak durumunda değildir.

## SIGMA PROGRAMI

SIGMA – Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde yönetim ve yönetimin geliştirilmesi için destek programı 1992 yılında kurulan, OECD ile Avrupa Topluluğunun ortak girişimidir. Girişim, on aday ülke ile Batı Balkanlardaki beş ülke olmak üzere geçiş sürecindeki 15 ülkede sarf edilen kamu idaresi reform çabalarını desteklemektedir ve esas olarak Avrupa Topluluğu tarafından finanse edilir.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı ileri düzey piyasa ekonomisine sahip 30 demokrasinin arasında oluşturulmuş hükümetler arası bir örgüttür. Teşkilatın Üye Olmayanlarla İşbirliği Merkezi, geniş bir yelpazeyi kapsayan ekonomik konularla ilgili tavsiyelerini ve yardımlarını reform sürecinde olan Orta ve Doğu Avrupa ile eski Sovyetler Birliği ülkelerine aktarmaktadır. Avrupa Topluluğu, Orta ve Doğu Avrupa'daki ortak ülkeleri, Avrupa Birliğinin üyelik yükümlülüklerini üstlenmeye hazır hale gelene kadar, hibe finansmanı sağlayarak desteklemektedir.

SIGMA, OECD'nin Kamu Yönetimi ve Bölgesel Kalkınma Direktörlüğü (GOV) çatısı altında çalışmaktadır. GOV politika yapıcılara kamu yönetimi ile ilgili bilgi ve uzman analizleri sağlar ve OECD Üye ülkelerinin kamu sektörü yöneticileri arasında deneyim paylaşımı ve temasları kolaylaştırır. SIGMA, GOV'un oluşturduğu ağlar ve ürettiği çıktılarını kullanarak, yararlanıcı ülkelerin, deneyimli kamu idarecilerinden oluşan ağa, karşılaştırmalı bilgilere ve teknik bilgiye erişimini sağlar.

SIGMA'nın ana rolü reform süreçlerine destek vermektir ve bunu yapabilmek için de çok çeşitli teknik destek yöntemlerini kullanır. Yararlanıcı ülkelerle ortaklıklar kurarak aşağıdaki amaçlara ulaşmak için çalışır:

- Reform ihtiyaçlarını değerlendirmek ve mevcut durumu esas alarak öncelikleri belirlemek ve iyi Avrupa uygulamalarını ve *topluluk mühtesebatını* yansıtmak, uygun Komisyon hizmet birimleri ile hemfikir olunan bir metodoloji belirlemek.
- Avrupa standartlarını karşılayacak ve iyi uygulama örneklerini esas alan kurum ve prosedürleri oluşturacak olan karar vericilere ve idarelere destek vermek ve kamu sektörü çalışanlarının demokratik değerlere, etik kurallara ve hukukun üstünlüğüne bağlılıklarını pekiştirmeye yardımcı olmak.
- Projelerin oluşturulmasına yardımcı olarak ve köprü oluşturma, görev tanımlarının yapılması, değerlendirme komisyonlarına katılma gibi faaliyetlerle tamamlayıcı destek sağlayarak ve paralel bir takım girdiler ya da ek tamamlayıcı perspektifler sunarak yararlanıcı ülkelere yardım etmek ve donör faaliyetlerinin koordinasyonuna katkıda bulunmak.

SIGMA profesyonel bir topluluk hissiyatı yaratmak ve iyi fikirleri yaymak için esas olarak karşılaştırmalı bilgilerin sunulduğu bir internet sitesi ve yayınlar şeklinde olmak üzere, çalışmalarında iletişim araçlarına yatırımında bulunmuştur. Ancak 2000 yılından bu yana bu araçlar minimum düzeyde idame ettirilmiştir. Mart 2002'den bu yana ise SIGMA, AB Aday Ülkeleri, Arnavutluk, Hırvatistan Yüksek Denetim Kurumları (YDK) Başkanları ile Avrupa Sayıştay Çalışma Gruplarının üç aylık bir Bültenini yayınlamaya başlamıştır. Hem adı geçen Bülten hem de diğer tüm yayınlar SIGMA internet sitesinden ücretsiz olarak indirilebilir.

Çalışmaları süresince SIGMA hükümetler arası işbirliğinin kolaylaştırılmasına yüksek düzeyde öncelik vermektedir. Bu uygulamaların içerisinde, Orta ve Doğu Avrupa'daki kamu idarecileri arasında ve söz konusu uygulayıcılar ile diğer demokrasilerdeki muadilleri arasında ağların oluşturulmasına lojistik destek sağlanması yer alır.

Adaylar: 2002 yılının Eylül ayında, Avrupa Komisyonu ile OECD, SIGMA Programının 2004 yılının sonuna kadar genişletilmesine yönelik bir görev tanımı üzerinde uzlaşmaya varmıştır. Bir SIGMA uzman ekibi Avrupa Birliği üyeliği için on aday ülke ile çalışmalarına devam etmektedir (Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Slovakya ve Slovenya). Faaliyetler, aday ülke idarelerinin AB'ye giriş konusunda hazırlanmalarına odaklanmakta ve AB'nin katılım öncesi fonlarının makul bir şekilde yönetimi sağlamak ve AB Eşleştirme Programlarını tamamlayıcı olmak konusuna dikkat çekerek, mali kontrol, dış denetim, kamu hizmetleri ve idaresi reformu konularını içermektedir. Bunlara ek olarak Bulgaristan ve Romanya'da, bu iki ülkenin özel ihtiyaçlarına cevap vermek amacıyla, odaklanılan konular daha geniş kapsamlıdır.

Batı Balkanlar: 2001 yılında Avrupa Topluluğu, SIGMA Programının 2003 yılı sonuna kadar beş Batı Balkan ülkesiyle (Arnavutluk, Bosna Hersek, Hırvatistan, eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti ve Yugoslavya

Federal Cumhuriyeti) çalışmak üzere ikinci bir uzman ekibi oluşturması için bir görev tanımı üzerinde anlaşmıştır. Özellikle değinilen konular kamu hizmetleri ve idaresi reformu, politika kapasitelerinin güçlendirilmesi, kamu harcamalarının yönetimi, mali kontrol/dış denetim, kamu ihaleleri ve imtiyazlar olmuştur. Ayrıca Komisyon, SIGMA'nın veri yönetimi ve uluslararası ticaret konularına da değinmesini talep etmiştir. Bu faaliyetler OECD Vergi Merkezi ve Ticaret Direktörlüğü ile işbirliği içerisinde gerçekleştirilmektedir.

Batı Balkanlar sözleşmesi özellikle, söz konusu ülkelerin, SIGMA'nın son on yıl içerisinde Orta ve Doğu Avrupa'daki kamu idaresi uygulayıcıları arasında oluşturduğu ağlar aracılığıyla aday ülke deneyimlerinden faydalanmalarını sağlamak üzere tasarlanmıştır.

Türkiye: SIGMA şu anda, ayrı bir EC hibesi çerçevesinde, Türkiye'nin Maliye Bakanlığına Kamu Mali Yönetimi ve İç Mali Kontrol ile kamu ihale sisteminin geliştirilmesi konularında destek sağlamaktadır.

Sigma hakkında daha fazla bilgi için internet sitemize başvurunuz:

<http://www.sigmaweb.org>

#### **OECD Telif Hakkı**

**OECD bu dokümanın ticari olmayan amaçlarla serbest bir şekilde kullanımına izin vermektedir. Ticari amaçlı kullanım veya çeviri haklarına yönelik tüm talepler [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) adresine iletilmelidir.**

## ÖNSÖZ

Bu SIGMA Raporu, aday ülkeleri, Avrupa Birliğine nihai üyeliğe hazırlamak için sarf edilen çabalar kapsamında, Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri, Kıbrıs ve Malta'nın Yüksek Denetim Kurumlarının Başkanları ile Avrupa Sayıştayı arasında oluşturulan ağ için hazırlanmış olan Yüksek Denetim Kurumları ile meclis komisyonları arasındaki ilişkiyi konu alan bir rapordan derlenmiştir. Söz konusu rapor, başlangıçta adı geçen kurumların kullanımı için yazılmıştır ancak SIGMA bu belgenin çok daha geniş bir ilgi alanına hitap ettiğine inanmaktadır. Bu belgenin hazırlanmasına Polonya Sayıştayından Jacek Mazur ile Malta Sayıtayından Brian Vella katkıda bulunmuştur; Avrupa Sayıştayından Jan Pieter Linggen ile Chris Kok; SIGMA uzmanı Harry Havens; eski SIGMA çalışanlarından Bo Sandberg ile SIGMA çalışanı Nick Tren de destek sağlamışlardır. Arnavutluk, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Romanya, Slovak Cumhuriyeti ile Slovenya Yüksek Denetim Kurumları da raporun temelinin oluşturduğu değerli bilgileri sağlayarak irtibat görevlilerinin çalışmalarına katkıda bulunmuşlardır. Raporu ayrıca Kanada, Danimarka, İrlanda, İsrail, Hollanda, Norveç, Portekiz, Birleşik Krallık Yüksek Denetim Kurumları ile Avrupa Sayıştayı SIGMA'nın hazırladığı bilgiler de yer almaktadır.

SIGMA, bu raporun içinde yer alan bilgilerin, belgeye konu olan ilişkilerle ilgili olanları ya da sorunu olanları yakından ilgilendireceğine inanarak bu belgeyi yayınlamıştır. Bir Yüksek Denetim Kurumunun çalışmaları ve meclisle olan ilişkileri, güçlü bir hesap verme sorumluluğu ile kamu sektörü yönetişiminin etkililiğinde rol oynayan kilit faktörlerdir.

SIGMA, raporun hazırlanmasında katkıda bulunanlara ve emeği geçen kuruluşlara, orijinal raporu destekleyen verileri bir araya getirdikleri, raporu analiz ettikleri, faydalı sonuçlara vardıkları ve raporu hazırladıkları için ve ayrıca elde edilen sonuçların daha geniş bir kitleye ulaşmasına izin verdikleri için şükranlarını sunmaktadır.

Bu rapor, Avrupa Topluluğunun maddi yardımları ile hazırlanmıştır. İşbu belgede yer alan görüşler SIGMA'nın görüşleridir ve bu sebeple hiçbir şekilde Avrupa Topluluğunun ya da OECD'nin resmi görüşünü yansıtmaz.

Daha fazla bilgi için lütfen aşağıdaki adresten SIGMA Program Başkanı Bob Bonwitt ile veya Denetleme ve Mali Kontrol'den Baş İdareci Nick Treen ile temasa geçiniz:

Bu rapor ile diğer SIGMA Raporlarına SIGMA'nın internet sitesinden ulaşabilirsiniz: [www.sigmaweb.org](http://www.sigmaweb.org)

**İÇİNDEKİLER (sayfa numaralandırmalarını kontrol ediniz)**

SIGMA PROGRAMI.....	3
ÖNSÖZ.....	5
İÇİNDEKİLER.....	6
YÖNETİCİ ÖZETİ.....	7
1. BÖLÜM: GİRİŞ.....	9
2. BÖLÜM: ADAY/KATILIMCI ÜLKELERDEKİ DURUM.....	12
3. BÖLÜM: TESPİT EDİLEN İYİ UYGULAMALAR.....	23
EK 1: YÜKSEK DENETİM KURUMLARI İLE MECLİSLER ARASINDAKİ İLİŞKİLER HAKKINDA SIGMA KISA RAPORU.....	29
Ek A: Kamu Hesapları Komisyonu Özeti.....	32
Ek B: Bir Meclis Denetim Komisyonu Oluşturulurken Dikkate Alınması Gereken Hususların Listesi.....	34
EK 2: AVRUPA SAYIŞTAYI İLE AVRUPA PARLAMENTOSU KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER.....	36
EK 3: KANADA SAYIŞTAY OFİSİ İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER.....	39
EK 4: DANİMARKA'DA YDK İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER.....	42
EK 5: İRLANDA'DA YDK İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER.....	45
EK 6: DEVLET KOMPOTROLÖRÜ İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER (İSRAİL).....	48
EK 7: HOLLANDA SAYIŞTAYI İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER.....	52
EK 8: NORVEÇ GENEL DENETİM OFİSİ İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER.....	55
EK 9: PORTEKİZ SAYIŞTAYI İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER.....	58
EK 10: BİRLEŞİK KRALLIK: KAMU HESAPLARI KOMİSYONU.....	59
EK 11: YÜKSEK DENETİM KURUMU İLE MECLİS ARASINDAKİ İLİŞKİLERE YÖNELİK İRTİBAT GÖREVLİLERİ UZMAN ÇALIŞMA GRUBU SİGMA KISA RAPORU (ABD VE AVUSTRALYA ÖRNEKLERİ İLE BİRLİKTE).....	61

## YÖNETİCİ ÖZETİ

### Arka plan

Bu SIGMA belgesinin derlendiği rapor<sup>1</sup> Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri, Kıbrıs, Malta Yüksek Denetim Kurumları (YDK) ile Avrupa Sayıştayının işbirliği kapsamında Malta ve Polonya Sayıştayları tarafından, SIGMA'nın desteğiyle hazırlanmıştır. Adı geçen YDK başkanları ağı çerçevesinde gerçekleştirilen ortak çalışmaların bir ürünüdür. Amaç, çalışmaya katılan YDK'lar ile ülkelerindeki meclisler, özellikle de ilgili meclislerin Denetim Komisyonları ile olan ilişkileri incelemek ve her iki tarafın da yararına olacak şekilde bu ilişkilerin nasıl geliştirilebileceğine dair öneriler sunmaktır.

Mevcut durumla ilgili bilgiler, katılımcı YDK'lardan anket yoluyla toplanmıştır. Alınan yanıtlar ciddi bir çeşitlilik olduğunu göstermiştir (2. Bölüme bakınız). Faydalı olabilecek iyi uygulamaları belirlemek amacıyla (3. Bölüme bakınız) başka ülkelerden de veriler toplamıştır (1-11 sayılı Eklere bakınız).

Söz konusu YDK'ların Başkanları (Kıbrıs, Limasol'de 2001 yılında gerçekleştirilen yıllık toplantılarında) bu çalışmanın sonuçlarını daha geniş kitlelere ulaşacak şekilde yayınlamaya karar vermişler, SIGMA da bu amaca destek vermek amacıyla bu belgeyi hazırlamıştır.

### İyi Uygulamalar

Raporda, toplanan bilgilerin analizi sonucu ortaya konan, 3. Bölümde göreceğiniz, iki tane kabul görmüş iyi uygulamalar dizisi yer almaktadır. İlk dizi YDK'lara hitaben hazırlanmış ve YDK'ların genel anlamda etkililiklerini geliştirmek ve meclis ve meclis komisyonları ile çalışmaya tam olarak hazır olmalarını temin etmek amaçlanmıştır. Söz konusu iyi uygulamalar aşağıdakileri içermektedir:

- Uygun denetim politikaları ve standartlarının oluşturulması ve benimsenmesi ve bunların uygulanmasının temin edilmesi.
- Denetim raporlarının açık ve öz bir şekilde adil ve gerçeklere dayanarak, siyasi söylemlerden kaçınarak kaleme alınması.
- Uygun etik standartlarının benimsenmesi ve uygulanması.
- Denetim öncelikleri belirlenirken meclisin endişe duyduğu alanların, sadece bunlarla sınırlı olmamak kaydıyla, makul düzeyde dikkate alınması.
- Ancak meclisin dikkatine sunulmayı açıkça hak eden raporları, raporun neden meclise gönderildiğine dair açık bir gerekçeyle beraber meclise göndererek hangi raporların meclise sunulması gerektiği konusunda seçici olunması.
- İletişimi kolaylaştırmak ve YDK'nın meclisin ihtiyaçları ve ilgi alanlarının farkında olmasına yardımcı olmak amacıyla, YDK'nın meclisle temaslarını koordine edecek ayrı bir birimin kurulması ya da bir kişinin görevlendirilmesi konusunun ele alınması.
- Önceki denetim bulgularının aktif ve metodolojik bir şekilde takip edilmesi ve önemli hususlarda herhangi bir eylemsizlik varsa bunun meclise bildirilmesi.
- Doğrudan hükümet politikaları hakkında yorum yapmaktan kaçınılması, fakat aynı zamanda uygulamayla ilgili sorunların ifşa edilmesinin altta yatan politikalar hakkında soru işaretleri yaratabileceğinin de farkında olunması.

İkinci öneriler dizisi ise meclislerin YDK'larla olan çalışma ilişkilerini ve hükümetin faaliyetleri üzerindeki meclis gözetimini geliştirmek üzere atabilecekleri adımlardan oluşmaktadır. Bu konuları milletvekilleriyle görüşürken YDK'lara, herhangi bir şekilde anayasal yükümlülüklerini nasıl yerine getirecekleri konusunda meclise talimatta bulunuyormuş gibi bir izlenim vermekten kaçınmaları gerektiği tembih edilmiştir. Söz konusu öneriler şunları içermektedir:

- Devlet denetim mevzuatında YDK'nın hem hükümetten hem de meclisten bağımsız olduğunun temin edilmesi.

<sup>1</sup> Raporun tamamına şu adresten ulaşabilirsiniz: [www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl).

- YDK Başkanının, mecliste geniş çapta güven ve destek alacak şekilde atanması.
- YDK'nın finansal kaynaklarını (hükümetten herhangi bir etki olmadan) gözetecek ve doğrudan olmamak kaydıyla performansını gözden geçirecek bir meclis komisyonunun (MK) oluşturulması. Meclis, YDK'nın kendisinin de, YDK'nın denetlediği kurumlara uyguladığı standartlarda, bağımsız bir şekilde denetlenmesini temin etmelidir.
- Meclise sunulacak denetim raporu türlerinin açık ve net bir şekilde belirlenmesi, fakat seçici olunması ve mümkün olan durumlarda bu görevin YDK'nın inisiyatifine bırakılması.
- Önerilen denetim konuları dahil olmak üzere meclisin ilgilendiği konular hakkında YDK'nın bilgilendirilmesi fakat denetim önceliklerine ilişkin nihai kararın YDK'ya bırakılması.
- Belirlenmiş bir takım sebeplerle kısıtlanmadığı takdirde, tüm denetim raporlarının makul bir süre zarfında kamuya açıklanmasının gerekli kılınması.
- Meclis komisyonlarının, YDK'nın çalışmalarından faydalanma ve hükümet faaliyetleri üzerindeki meclis gözetimi konusunda oynadıkları önemli rol gereğince, meclis komisyonlarının işleyişine ilişkin kuralların oluşturulması (Ek 1, Ek B'deki SIGMA uygulama kontrol listesine bakınız) ve yeterli personel desteğinin sağlanması.
- İlgili meclis komisyonunun YDK denetim raporlarını ivedilikle dikkate almasının temin edilmesi.
- Meclis komisyonu toplantıları YDK denetim raporlarında ortaya çıkarılan sorunlara dikkati çekmek için önemli bir araç olabilir. MK toplantıları (belirli sebeplerden ötürü kısıtlama olmadığı sürece) kamuya ve basına açık olmalı ve etkililiği en üst düzeye taşıyabilmek için YDK ile denetlenen kurum yetkilileri de bu toplantılara katılmalıdır. MK üyeleri bu tür toplantılara, sorulacak soruları önceden hazırlayarak ve eğer gerekiyorsa ek bilgi toplayarak hazırlanmalıdırlar.
- Meclis komisyonu toplantılarının sonucunda ya da başka bir sebeple bir MK, bir YDK denetim raporuna cevaben kendisi bir takım inisiyatifler almayı uygun görebilir. Söz konusu inisiyatifler, etkililiği arttırmak amacıyla, mümkünse, MK üyeleri arasında tam bir uzlaşmayı yansıtmalıdır. Faydalı olacağına kanaat getirilmesi halinde, YDK'nın teknik desteğine de başvurulmalıdır. MK'lar ile YDK tarafından hazırlanan raporlara ve diğer eylemlere hükümetin yanıt vermesi talep edilmelidir ve MK'lar ile YDK hükümetin aldığı tedbirleri takip etmelidir.

YDK'lara sunulan tavsiyelerle meclislere sunulan öneriler, ideal olarak bir YDK ile bu kuruluşun rapor sunduğu meclis arasında simbiotik bir ilişki olduğu kabulünden yola çıkarak ortaya konmuştur. Bu iki önemli, fakat birbirinden ayrı kurumun etkili yönetişimi temin etme konusunda karşılıklı destek rolleri vardır. Meclis, ancak YDK'nın denetim çalışmalarını en etkin şekilde kullanır ve bu çalışmalara güvenirse son derece önemli olan gözetim fonksiyonlarını yerine getirebilir. Aynı şekilde bir YDK da, ancak meclis ve komisyonları, YDK'nın önemli denetim sonuçlarının sunulması ve görüşülmesi için hem bir forum sağlar, hem de uygun düzeltici tedbirlerin alınması veya başkalarının bu tedbirleri alması yönünde teşvik edilmesinde potansiyel bir müttefik olursa, çok daha etkili olabilir.

## 1. BÖLÜM: GİRİŞ

1. Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri, Kıbrıs ve Malta Yüksek Denetim Kurumlarının (YDK) Başkanları ile Avrupa Sayıştayı, Sofya'da 7-8 Aralık 2000 tarihlerinde gerçekleştirilen toplantılarında, Polonya Sayıştayından ve Malta Sayıştayından (Malta'dan Brian Vella ile Polonya'dan Jacek Mazur eş-raportör olarak tayin edilmiştir) Yüksek Denetim Kurumları ile meclis komisyonları arasındaki ilişkiler hakkında bir rapor hazırlamalarını talep etmiştir. Hazırlanan rapor 2001 Kasımında Kıbrıs'ta gerçekleştirilen bir sonraki Başkanlar toplantısında sunulmak üzere kaleme alınmıştır.

### YDK ile Meclis/Meclis Komisyonları (MK'lar) arasındaki İlişkinin Önemi

2. Kamu kaynaklarının kullanımında hesap verme sorumluluğu, şeffaflık ve paranın tam karşılığının alınması demokratik yönetimin ana unsurlarıdır. Yürütme görevini üstlenen Hükümetin, vergi mükelleflerinin parası üzerindeki, meclisteki seçilmişlere ve genel olarak kamuya karşı sorumluluğu üstlenmesi beklenir. YDK'lar bu sorumluluğun yerine getirilmesi sürecinde, Yürütme tarafından sunulan hesaplar üzerinde ve aynı zamanda program, proje, girişim ve hükümetin üstlendiği diğer faaliyetlerde bağımsız bir inceleme yaparak, bilgi sağlayarak, güvence ve tavsiye sunarak çok önemli bir katkıda bulunur.

3. Bu nedenle tüm dünyadaki demokratik ülkelerde YDK'lar raporlarını özgür ve bağımsız bir şekilde hazırladıklarını ve denetim sonucu elde ettikleri bulguların ve sundukları tavsiyelerin gereken şekilde dikkate alınmasını ve bunlara karşı tedbir alınmasını sağlamaya çalışırlar. İdeal olan, YDK'ların ve meclislerin, hükümetin hesap verme sorumluluğuna sahip olduğu dengeli bir sisteminin bir parçası olmasıdır. Hükümet, meclis tarafından onaylanan devlet bütçesini yönetme şeklinden sorumludur.

4. Kontrol ve denetim görevinin bir parçası olarak meclis, Devlet bütçesinin yürütülmesini inceler ve hükümetin bütçeyi yürütme şekliyle ilgili olarak ya resmi (ibra prosedüründe olduğu gibi) ya da gayri resmi (zımnen) bir politik görüş bildirir. YDK ise yaptığı denetimlerin sonuçlarını sunarak meclisin bu rolü yerine getirmesine katkıda bulunur.

5. YDK'nın profesyonel ve bağımsız bir kurum olarak karar verici bir rol üstlendiği bu hesap verme sorumluluğu sisteminin temel amaçlarından biri, kamu kaynaklarının usulüne uygun ve etkin bir şekilde harcanmasını ve olası eksikliklerin zamanında ve etkili bir şekilde giderilmesini temin etmektir. Meclisin konuya politik çerçevede dikkat çekmesi, gerekiyorsa, hükümete yeterli düzeyde baskı uygulanmasına yardımcı olur ve denetimde elde edilen görüşlerin takibi için uygun ortamın oluşturulmasına da katkıda bulunur.

6. YDK'lar ile meclisler arasındaki ilişkiler dünya çapında ülkeler arasında çeşitlilik göstermektedir. YDK yasama organının ya da yürütme organının bir parçası olabileceği gibi, her ikisinden de bağımsız da olabilir. Yel pazenin bu kadar geniş olması tarihi, kültürel, politik faktörlerle ya da başka faktör veya etkilerle açıklanabilir. Kurumsal yapıları ve devlet yapısı içerisindeki resmi konumlarına bakılmaksızın, neredeyse tüm YDK'lar bağımsızlıklarının temin edilmesinin ve aynı zamanda denetim sürecinde ortaya çıkarılan sorunlara yönelik düzeltici tedbirlerin alınmasında önemli bir husus olan denetim sonuçlarına meclisin gereken önemi vermesinin arz ettiği önemin farkındadır.

7. *Lima Deklarasyonu Denetim Usulleri Rehberi*'nin 16 (1) nolu Bölümünde şöyle denmektedir:

Yüksek Denetleme Kurumu, Anayasa tarafından, denetim sonuçlarını yıllık olarak bağımsız bir şekilde Parlamento'ya veya başka herhangi bir kamu kurumuna rapor vermeye yetkili ve mecbur kılınmalıdır; bu raporlar yayınlamalıdır. Bu, muazzam bir dağıtım ve tartışmayı sağlamalı ve Yüksek Denetleme Kurumunun denetim sonuçlarının uygulanması için fırsatları arttırmalıdır.

8. Bu kavram, YDK ile Meclis/Meclis Komisyonları arasındaki ilişkileri konu alan *INTOSAI Denetim Standartları*'nin 56 ila 63. Bölümlerinde daha da geliştirilmiştir.

9. Raporun beş nolu tavsiyesi: *Avrupa Entegrasyonu Bağlamında Yüksek Denetim Kurumlarının İşleyişine yönelik Tavsiyeler* (Ekim 1999'da Prag Başkanlar toplantısında alınmıştır) uyarınca:

Yüksek Denetim Kurumları yaptıkları çalışmaların sonuçlarını özgür bir şekilde ve herhangi bir kısıtlama olmaksızın rapor edebilmelidir. Raporlar meclise sunulabilmeli ve kamuoyuna açıklanabilmelidir.



10. YDK ile meclis/meclis komisyonları arasındaki ilişkilerin önemi ayrıca hükümetin denetlenmesi teorisinde de vurgulanmıştır.

11. Pek çok ülkede YDK'larla temas halinde olan meclis komisyonları kurulmuştur. YDK'lar nezdinde temel amaçları, YDK'ların görüşlerini, bulgularını ve tavsiyelerini dikkate alarak denetim raporlarını detaylı bir şekilde incelemek ve YDK tarafından incelenen hükümet faaliyetleri hakkında kendi görüş ve tavsiyelerini meclise sunmaktır. MK'lar genellikle kamu sektöründe hesap verme sorumluluğunu iyileştiren ve YDK'ların rolünü güçlendiren bir araç olarak görülmektedir.

Bu rapor yukarıda bahsedilen kavramlar esas alınarak hazırlanmıştır.

### **Raporun Kapsamı ve Amaçları**

12. Rapor, şu anda AB katılım sürecinde yer alan 14 aday/katılımcı ülkeye yönelik olarak hazırlanmıştır. Söz konusu ülkeler, YDK başkanlarının ve ilgili irtibat görevlilerinin toplantılarına ve bu ülkelerin YDK'ları için düzenli olarak yapılan çalışma grubu toplantılarına katılmaktadırlar. Sürece katılan ülkeler Arnavutluk, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Romanya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya'dır.

13. Raporun amacı:

- YDK'lar ile YDK raporlarını düzenli olarak kullanan/tartışan ve/veya diğer YDK ile ilgili konuları görüşen meclis komisyonları arasındaki mevcut durum hakkında genel bir bakış sunmak. Çalışma alanı için aşağıdaki konular seçilmiştir:
- YDK'lar ile meclis komisyonları arasındaki ilişkiler açısından en iyi uygulamalara ilişkin tavsiyelerde bulunmak.
- Konu ile ilgili SIGMA raporları da dahil olmak üzere, çeşitli AB ülkesi ve gelişmiş YDK/MK sistemi olan diğer ülkelerden Yüksek Denetim Kurumu ve meclis komisyonu ilişkileri hakkında örnek uygulamalar sunmak. Bu bilgiler, YDK/MK ilişkileri sistemini gözden geçirmek isteyen ülkelere referans olması amacıyla sunulmuştur.

### **Metodoloji**

14. Tüm katılımcı YDK'lara, mevcut durumla ilgili bilgi toplamak üzere, çalışmanın arka planı ve amaçlarını açıklayan bir yazı ile birlikte bir anket gönderilmiştir. Bütün YDK'lar anketi düzgün bir şekilde tamamlamış ve yanıtlarını göndermişlerdir. Verilen yanıtların özeti 2. Bölümde yer almaktadır.

15. Avrupa Sayıştay'ı ile güçlü bir YDK geleneği olduğu ve meclis ve komisyonları ile iyi çalışma ilişkileri içinde olduğu düşünülen ülkelerin YDK'larından, raporda iyi uygulama örnekleri olarak kullanılmak üzere, ülkelerindeki YDK ile meclis komisyonları arasındaki ilişkileri anlatan kısa bir rapor hazırlamaları istenmiştir. Söz konusu YDK'ların neredeyse hepsi yanıt vermiştir. SIGMA da, gelişmiş bir YDK/MK geleneği olan YDK'lar üzerinde yaptığı kendi çalışmasından katkılar sağlayarak destekte bulunmuştur. YDK'lar ile SIGMA'dan elde edilen katkıları ekli kısımlarda bulabilirsiniz.

16. 3. Bölümde yer alan iyi uygulamalara ilişkin tavsiye ve öneriler dahil olmak üzere, bu çalışma büyük ölçüde SIGMA'nın katkıları, tamamlanan anketlerin analizi ve ülke raporlarına dayanmaktadır. Ayrıca INTOSAI ve EUROSAI raporlarına ve diğer literatürlere de göndermede bulunulmuştur.

### **Teşekkür**

17. Malta ve Polonya YDK'larından katılan eş raportörler tüm aday/katılımcı ülkelerin YDK'larına ankete yanıt verdikleri için ve çalışmaya sağladıkları faydalı girdiler için teşekkür eder ve katkılarından dolayı Kanada, Danimarka, İrlanda, İsrail, Hollanda, Norveç, Portekiz, Birleşik Krallık YDK'ları ile Avrupa Sayıştay'ına şükranlarını sunarlar. Başta yönetici özeti ve iyi uygulamalar bölümü olmak üzere Avustralya ve ABD'deki YDK/MK ilişkileri hakkındaki raporlar ile diğer ülkelere ilişkin belgeler ve genel anlamda uzman görüşü ve konu ile ilgili detaylı tavsiyeler dahil olmak üzere yazılı katkılar, destek ve görüşler SIGMA tarafından sağlanmıştır.

18. Avrupa Sayıştayından Jan Pieter Lingen ve Chris Kok; başta Nick Treen, Esther Bright, Bo Sandberg ve Harry Havens olmak üzere SIGMA ve Aday Ülkelerle İşbirliği AB Temas Komitesi Çalışma Grubunu temsilen Iain Johnston'a özel teşekkürlerimizi sunarız. Destekleri, görüşleri ve yardımlarını takdir

ediyoruz. Eş-raportörler ayrıca bu belgenin hazırlanmasına yardımcı olan Malta ve Polonya YDK'larındaki tüm meslektaşlarına ve özellikle de Elżbieta Sikorska ve Włodzimierz Krzynówek'e teşekkür ederler.

## 2. BÖLÜM: ADAY/KATILIMCI ÜLKELERDEKİ DURUM

19. Bu bölümde AB'ye aday ülkeler ile diğer katılımcı ülkelerin YDK'larının meclisle olan ilişkileri hakkında rapor ettikleri mevcut deneyim paylaşımları özetlenmiştir.

### YDK ile ilgili olarak Meclis ve Meclis Komisyonlarının Rolü

#### *Genel olarak YDK ile Meclis arasındaki İlişkiler*

20. YDK'ların genel konumuna baktığımızda, Meclisle ilişkilerinin yapılanması dünya çapında çeşitlilik arz etmektedir:

- Bazı YDK'lar resmi olarak Yürütme organına bağlıdır, ancak çalışmalarının büyük bir kısmı Meclise yöneliktir.
- Çok sayıda YDK hem meclis hem hükümetten bağımsız olarak görülür. Bu, en azından Avrupa'da, muhtemelen en sık karşılaşılan modeldir. Böyle bir model yapılan işin, bazen çok büyük ölçüde, meclise yönelik yapıldığı gerçeğini engellemez.
- Diğer YDK'lar ise açık bir şekilde Yasama organının bir parçasıdır. Bu YDK'lardan bazıları ilk başta yürütme alanı içerisinde oluşturulmuş, ancak sonradan Yasama organının kapsamına geçirilmiştir.

21. Pek çok ülkede YDK ile Meclis arasındaki ilişkiler son yirmi, otuz yıl içerisinde ciddi anlamda güçlenmiştir. Önceleri söz konusu ilişkiler sadece nadiren kurulmaktaydı; yalnızca bir yıllık raporun (genellikle gecikmiş olarak) ve muhtemelen sıklıkla gecikmiş denetim raporlarının sunulmasından ibaretti. Ne var ki son yıllarda bu ilişkiler daha esaslı bir hal almış, hatta günlük bazda ilişkiler haline gelmiştir. Bu değişim milletvekilleri arasında denetimle ilgili konularda bilgi artışını da beraberinde getirmiştir. Ayrıca meclisin Yürütme organı üzerindeki denetleme işlevini daha etkin ve etkili bir şekilde yerine getirmesine de yardımcı olmuştur.

22. AB'ye aday/katılımcı ülkelerin çoğunda YDK'ların ilgili meclislerle sıkı ilişkiler içerisinde oldukları görülmüştür. Söz konusu ilişkiler, YDK başkanının atanması/görevden alınması, denetim raporlarının gözden geçirilmesi, taslak mevzuatın gözden geçirilmesi (özellikle mali kontrol alanı ile ilgili olanların), YDK'nın yıllık denetim programı ve faaliyetlerinin gözden geçirilmesi, belirli konularda denetim talepleri, YDK bütçesinin kabul edilmesi, YDK ile ilgili kanun tasarılarının gözden geçirilmesi vs. gibi konularla ilgili olabilir. Temaslar doğrudan meclisle ya da meclis komisyonlarıyla olabilmektedir.

#### *YDK ile düzenli temaslarda bulunan meclis komisyonları*

23. YDK'lar ile meclisler arasındaki mevcut ilişkiler büyük ölçüde yıllık denetim programları ve faaliyetlerinin gözden geçirilmesi ile denetim bulgularının incelenmesi ve büyük olasılıkla takibine odaklanmaktadır. Bu işlevler esas olarak meclis komisyonları tarafından yerine getirilir.

24. Aday/katılımcı ülkelerin YDK'ları aşağıdaki meclis komisyonları ile işbirliği yapmaktadırlar<sup>2</sup>:

- İdare ve ekonominin çeşitli alanlarından sorumlu olan komisyonlar, yani ekonomi, ulaştırma, tarım ve sağlık gibi spesifik bir alandan sorumlu olan komisyonlar (alan komisyonları olarak adlandırılır). Adı geçen meclis komisyonlarının başlıca işlevi halihazırda mecliste görüşülen konuları incelemek ve bu konularda hazırlık yapmak ve meclis ya da meclis başkanı tarafından kendilerine havale edilen konularda görüş bildirmektir. Komisyonlar, Anayasa ve tüzüklerle belirlenen konularda, hükümet faaliyetlerinin belirli alanlarında meclis inceleme birimleri olarak da çalışırlar.
- Münhasıran ya da esas olarak devlet denetimi ile ilgili konulardan sorumlu olan komisyonlar (denetim komisyonu olarak adlandırılır), iki gruba ayrılabilir:
  - Esas olarak, Anayasada belirtilen ya da meclis, bakan veya YDK Başkanı tarafından (Kıbrıs, Malta) kendilerine havale edilen kamu hesaplarına ilişkin tüm konuların araştırılmasından sorumlu olan Kamu Hesapları Komisyonu.

<sup>2</sup> İki kamaralı Meclislerde, Hükümetin gözetimini yerine getirme hakkına sahip olan kamaraya işaret edilmektedir.

- Meclis adına Yüksek Denetim Kurumunun işlemlerini gözden geçiren Devlet Denetim Komisyonları. Yıllık denetim programları ve faaliyetleri hakkında görüş bildirirler, günlük bazda YDK'nın performansını değerlendirirler, denetim raporlarının bazılarını gözden geçirirler ve YDK'nın diğer meclis komisyonları ile olan ilişkilerini koordine etmeye çalışırlar. Bazen ülkedeki diğer teftiş ve kontrol kurumlarının işleyişinin incelenmesinden ve söz konusu kurumların YDK ile olan işbirliğinden de bu komisyonlar sorumludur (Macaristan'daki Devlet Denetim Komisyonu, Polonya'daki Devlet Kontrol Komisyonu). Kısmen benzer bir çözüm ise başta YDK'nın faaliyetleri ve konumu ile ilgili olmak üzere, denetim sistemine ilişkin sorunların giderilmesi amacıyla bir bütçe komisyonu içerisinde daimi bir alt komisyonun kurulmasıdır (Çek Cumhuriyeti).
  - Spesifik olarak YDK'ların bütçeyle ilgili meselelerinden sorumlu olan komisyonlar: YDK bütçesinin onaylanması, YDK'yı denetlemek üzere dışarıdan denetçilerin atanması ve denetlenen hesapların gözden geçirilmesi (Malta'daki Ulusal Denetim Ofisi Hesapları Komisyonu; Romanya'da benzer bir komisyon).
25. YDK'lar bir ya da birden fazla meclis komisyonu ile düzenli olarak ilişkilerini sürdürmektedirler. Bu anlamda aşağıdaki model farklılıklarından bahsedilebilir:
- Çeşitli alan komisyonları ile işbirliği (Hırvatistan, Estonya, Letonya, Litvanya, Romanya).
  - Çeşitli alan komisyonları ile ve bir Devlet Denetim Komisyonu ile işbirliği (Macaristan, Polonya).
  - Tek bir ya da esas olarak tek bir alan komisyonu ile işbirliği; özellikle kamu maliyesi konularıyla ilgilenen komisyonla işbirliği (Arnavutluk, Bulgaristan, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya).
  - Temel olarak bir kamu hesapları komisyonu ile (Kıbrıs, Malta) ya da bütçe komisyonu içerisindeki daimi bir denetim alt komisyonu ile işbirliği (Çek Cumhuriyeti).

### **YDK ile Düzenli Temaslar Halinde Olan Meclis Komisyonu/Komisyonlarının Yapısı ve İşleyişi**

#### ***Meclis komisyonlarının yapısı ve siyasi partilerin temsili***

26. YDK ile düzenli temaslar içinde olan meclis komisyonları, diğer daimi komisyonların kuruluşunu belirleyen ilkelere benzer genel ilkeler uyarınca oluşturulmuştur. Sadece milletvekillerinden oluşurlar. Diğer kişiler, komisyon tarafından davet edilir veya gerek görülürse MK toplantılarına katılabilirler. Genel olarak, komisyon üyesi olmayan milletvekilleri MK toplantılarına özgürce katılabilir fakat oy hakkına sahip olamazlar.

27. Komisyon üyelerinin sayısı sabit olabilir (Meclisin İç Tüzüğü veya ayrı bir kararda sabitlenmiş olabilir) veya seçilmelerine ilişkin alınan kararda belirlenebilir. Uygulamada, farklı aday/katılımcı ülkelerin çeşitli komisyonlarında meclis komisyonu üye sayısı, başkan ve bir veya birden fazla başkan yardımcısı dahil olmak üzere, 7 ila 40 milletvekili arasında değişmektedir.

28. Meclis komisyonunun yapısı meclis fonksiyonlarında takip edilen istişare usullerinden kaynaklanmaktadır ve genellikle nispi temsil ilkesine dayanır. Başkan ve başkan yardımcısının belirlenmesi genellikle politik uzlaşma meselesidir. Pratikte meclis grupları aynı zamanda diğer MK üyelerinin belirlenmesinden sorumludur, ancak bunun bir meclis kararı yoluyla onaylanması gerekir. Sonuç olarak komisyonların yapısı sıklıkla meclisteki siyasi yapıyı yansıtır; komisyon üyelerinin çoğunluğu hükümetteki ya da koalisyonadaki siyasi partiyi temsil eder.

29. Meclisin ve meclis komisyonlarının rolü genellikle siyasi bir nitelik taşır. Ancak, MK'ların YDK ile ilgili meseleleri tartışırken olduğu gibi, siyasi niteliğe sahip olmayan, olmaması gereken bir takım fonksiyonları da vardır. Aşağıdaki faktörler YDK ile ilgili toplantıların siyasileştirilmemesine yardımcı olur: a) MK'ların çalışmalarının meclisin İç Tüzüğüne göre organize edilmesi, b) Tartışılan konulardan sorumlu olan yetkililerin ve diğer uzmanların MK toplantılarına katılımı, c) MK'lara tüm siyasi partilerden gelen üyelerin katılımı ve tüm üyelerin dinlenmesi hakkı, d) Her milletvekilinin Anayasa ve diğer mevzuata bağlı kalacağı ve saygı göstereceği yönünde yemin etmesi, e) Bazı ülkelerde milletvekillerinin, YDK ile ilgili konular görüşülürken MK toplantılarını siyasallaştırmaktan kaçınması, f) Münhasıran ya da temel olarak devlet denetimi ile ilgili konulardan sorumlu olan komisyonlarda Başkanlık görevinin bazen muhalefet partisinin bir temsilcisi tarafından yerine getirilmesi (Çek Cumhuriyeti, Malta, Polonya).

***Meclis Komisyonlarının YDK ile ilgili hususları görüşme sıklığı***

30. Ülkelerin çoğunda YDK'lar ile meclis komisyonları arasında sık ve düzenli toplantılar yapma alışkanlığı yoktur. Bu tür toplantılar, ya münhasıran ya da temel olarak devlet denetimi konularından sorumlu komisyonların bulunduğu (Kıbrıs, Macaristan, Malta) denetim raporlarının pek çok meclis komisyonu tarafından incelenmesi geleneğinin yerleşik olduğu (Polonya) meclislerde düzenlenmektedir. YDK ile ilgili konuları görüşmek üzere yapılan MK toplantılarının yıllık sayısı Arnavutluk, Bulgaristan, Letonya ve Litvanya'da bir ila üç arasında değişirken; Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Romanya, Slovak Cumhuriyeti'nde birkaç tane; Macaristan ve Malta'da yaklaşık 20; Kıbrıs'ta yaklaşık 75 ve Polonya'da ise 70-100 arasındadır. Toplantıların tamamının YDK ile ilgili konulara adanması çok nadir görülür; genellikle söz konusu mevzular gündemin sadece bir maddesini teşkil eder. Oturumun süresi, temel olarak, görüşülecek konuların miktarı ve önemine bağlıdır.

31. YDK ile ilgili hususların ele alınması için meclislerin hemen hemen hiç birisinde ayrı bir prosedür yoktur. Denetim raporları, hükümet ya da diğer devlet makamları tarafından sunulan başka dokümanların tabi olduğu benzer prosedürlere tabi tutularak gözden geçirilir. Genellikle, devlet bütçesinin yürütülmesine ilişkin denetimlerle ilgili olanlar hariç, kanun hükümleri, söz konusu raporların meclis tarafından incelenmesini gerektirmez. Bu koşullar altında denetim raporlarının ancak belli bir kısmı meclis komisyonlarının toplantılarında gözden geçirilir.

***Meclis komisyonu kararlarının geçerli olduğu durumlar***

32. Genelde eğer üyelerin çoğunluğu toplantıda mevcutsa meclis komisyonu toplantıları hukuken geçerlidir (Arnavutluk, Hırvatistan, Kıbrıs, Macaristan, Litvanya, Malta, Slovak Cumhuriyeti), ancak bazen komisyon üyelerinin sadece üçte biri yeter çoğunluğu oluşturur (Çek Cumhuriyeti, Estonya, Polonya). MK tarafından bir kararın alınabilmesi için mevcut bulunan üyelerin oylarının çoğunluğu gerekir (Arnavutluk, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Malta, Polonya, Romanya, Slovenya). Tek bir örnekte (Letonya), mevcut bulunan üyelerin nitelikli çoğunluğuna ihtiyaç duyulur ve bir başka örnekte ise (Slovak Cumhuriyeti) sadece mevcut olanların değil, bütün üyelerin mutlak çoğunluğunun oyu gerekir.

***Meclis komisyonunun YDK ile ilgili toplantılarına YDK Başkanının katılması gerekliliği veya davet edilmesi***

33. Yüksek Denetim Kurumlarının Başkanları ve diğer temsilcileri genellikle YDK'lar tarafından sunulan dokümanları inceleyen meclis komisyonlarının tüm toplantılarına katılırlar (özellikle de denetim raporlarının gözden geçirildiği durumlarda). Ülkelerin çoğunda YDK Başkanının MK'nın YDK ile ilgili toplantılarına şahsen katılması olağandır, ancak kendisinin yerine bir vekil ya da başka bir temsilciyi de toplantıya katılmak üzere görevlendirebilir. YDK temsilcisi normalde üst düzey bir yetkilidir ve konunun içeriğine (tartışılan konu ya da denetimin ciddiyeti veya hassasiyetine) bağlı olarak katılacak kişinin kıdemi değişir.

34. Katılım hakkı ya da görevi konusu nadiren açık bir şekilde düzenlenir ve günlük uygulamalara dayanır. Sıklıkla, meclis komisyonu YDK Başkanını bir toplantıya katılmak üzere davet eder. Başkanın ya da temsilcinin, söz konusu toplantıya, uygun gördüğü başka YDK çalışanları ile birlikte katılabileceği varsayılır. Bu koşullar altında, yasal boyut dikkate alındığında, YDK Başkanının ya da temsilcisinin katılımı zorunlu değildir. Ancak, YDK Başkanının veya temsilcisinin genellikle bu tür toplantılara katılımı beklenir ve kurumun temsil edilmesi YDK'nın kendi lehine olan bir durumdur. Yalnızca bazı ülkelerde YDK ile ilgili toplantılara katılım zorunlu olarak görülür (Arnavutluk, Litvanya, Polonya) ya da MK tarafından gerekli görülümüşse zorunludur (Çek Cumhuriyeti).

35. Daha önce de belirtildiği gibi, pratikte aday/katılımcı ülkelerin pek çoğunda meclis komisyonları YDK'lar tarafından sunulan belgeleri düzenli bir şekilde gözden geçirmemektedir. Bu nedenle de, YDK temsilcileri komisyon toplantılarına sıklıkla katılmamaktadır. Yüksek Denetim Kurumu ile ilgili MK toplantıları bazı ülkelerde sadece denetim faaliyetlerine ilişkin yıllık raporun ve devlet bütçesinin uygulanmasına ilişkin raporun incelenmesi ile sınırlıdır. Münhasıran veya temel olarak devlet denetimi konularından sorumlu olan komisyonların olduğu (Kıbrıs, Macaristan, Malta) ya da denetim raporlarının MK'ların çoğu tarafından incelenmesi geleneğinin yaygın olduğu (Polonya) meclislerde daha sık toplantılar düzenlenmektedir. Polonya'daki durum farklıdır, çünkü tüm MK toplantıları YDK'ya, yani Sayıştaya (SCC) bildirilir. Böylelikle, kişinin toplantıya katılım hakkının ya da görevinin olup olmadığı toplantının konusuna göre belirlenir: Sayıştay Başkanı (ya da Sayıştayın yetkilendirilmiş bir temsilcisi) Sayıştayla ilgili

toplantılara katılmak zorundadır; diğer konulardaysa Sayıştaya bir toplantı daveti gönderilir (pratikte Sayıştay temsilcileri tüm MK toplantılarının yaklaşık %60-70'ine katılır).

### ***YDK ile ilgili meclis komisyonu toplantılarına normalde katılan diğer kişiler***

36. Bütün aday/katılımcı ülkelerde Maliye Bakanlığı dahil olmak üzere ilgili bakanlıkların yüksek kademelerdeki temsilcileri neredeyse tüm YDK ile ilgili MK toplantılarına katılmaktadır. Genel olarak MK'nın talebi doğrultusunda bakanlar ve diğer devlet kurum ve kuruluşların başkanları rapor sunmak ve bilgi sağlamakla yükümlüdür. Kendi işleyiş alanlarıyla ilgili konuları inceleyen MK toplantılarına katılmak zorundadırlar; pratikte çoğunlukla vekilleri tarafından temsil edilirler. Genel hukuk kuralları gereğince MK'nın, görevleriyle ilgili olarak yazılı ya da sözlü bilgi isteme hakkı vardır ve MK toplantısına katılanların da gerçeği söyleme ve MK'nın incelediği konularla ilgili faydalı olduğunu düşündüğü hiçbir bilgiyi inkar etmeme ya da saklamama zorunluluğu vardır. Bakanlar ve diğer devlet kurumu başkanlarından denetim raporlarını tartışmaları ve MK üyeleri tarafından sorulan soruları yanıtlamaları talep edilir (yanlarında uzman getirebilirler ya da vekilleri veya yetkilendirilmiş temsilcileri tarafından temsil edilebilirler). Söz konusu hükümet yetkililerinin (bir kere davet edildikten sonra) toplantıda mevcut bulunmaları zorunludur, ancak toplantıya katılmamaları "cezaya tabi" değildir (basın kendilerinin toplantıya gelmediklerine dikkat çekebilir ve bazen de ilgili yetkililer Meclise karşı siyasi olarak sorumlu tutulurlar). Malta örneğinde, bir bakanın bir MK toplantısına katılmasının talep edilmesi pek olağan değildir; bu tür toplantılara genellikle, denetim konularından da en başta kendisi sorumlu tutulacağı için, Müsteşarın (Bakanlığın Başkanı) ya da başka bir kamu kurumu başkanının katılması talep edilir.

37. Ayrıca, meclis komisyonu mesleki, sosyal, hatta siyasi kuruluşların temsilcileri gibi başka kişileri de gereken bilgi ve açıklamaları sunmaları için davet edebilir. MK'nın ayrıca geçici veya daimi olarak, danışman rolünü oynayacak uzmanları da davet etme hakkı vardır. Devlette çalışmayan uzmanların da, davet edilmeleri halinde, MK toplantılarına katılmaları beklenir.

### ***Meclis komisyonlarının destek personeli***

38. Her MK'da genellikle idari işlerden (organizasyonla ilgili işler, koordinasyon ve idari görevlerden) sorumlu bir (nadiren iki ya da üç) kişi vardır. Bir komisyonun profesyonel uzmanlığa ihtiyaç duyması halinde, genellikle üç çözüm yolu vardır: bazı ülkelerde destek personelinin üyeleri hem idari işleri hem de danışmanlık işlerini yürütürler (Arnavutluk, Kıbrıs, Estonya); bazı ülkelerde komisyonların kendi danışmanları vardır (Bulgaristan, Macaristan, Letonya, Litvanya) veya meclis sekreteryasının yüksek düzeyde ihtisaslaşmış personelinden danışmanlık desteği talep edebilirler (Arnavutluk, Hırvatistan, Polonya). MK'lar ayrıca dışarıdan uzman da tutabilirler.

### ***Basının ve halkın meclis komisyonu toplantılarına katılımı***

39. Resmi açıdan aday/katılımcı ülkelerin meclislerinde basın mensuplarının ve halkın MK toplantılarına katılımıyla ilgili iki durum söz konusudur:

- MK toplantıları halka açık toplantılardır ve bu nedenle, spesifik bir takım nedenlerden ötürü toplantının kapalı yapıldığı çok nadir durumlar hariç, basın mensupları ve halk bu toplantılara katılabilir (Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Letonya, Malta, Romanya, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya).
- MK toplantıları halka açık değildir fakat basın mensupları ve diğer ilgili taraflar bu toplantılara katılmak için izin almakta serbesttirler (Arnavutluk, Estonya, Litvanya, Polonya).

40. Uygulamaya baktığımızda basın mensupları ve genel anlamda halk MK toplantılarına, halka açık olsun ya da olmasın, katılabilmektedir. Meclisin iyi bir hizmet sunması kapsamında söz konusu katılımın sağlanabilmesi için uygun koşulların oluşturulmasına gayret gösterilir; mesela, toplantının tarihi ve gündemi kamuoyuna bildirilir.

41. Gerçekte bu fırsat genelde kullanılmamaktadır. Ülkelerin çoğunda basın ve halk bu tür toplantılara nadiren katılırlar (basın mensupları Kıbrıs ve Malta'da her zaman, Polonya'da ise sıklıkla katılırlar). Bazı ülkelerde meclis, kamuoyunu bu tür toplantıların gidişatı hakkında bilgilendirmek için çaba sarf etmektedir, bunu da genellikle her bir toplantıyı anlatan ve detaylı bilgi sunan bir bülten yayınlamak suretiyle yapar (Letonya, Litvanya, Polonya).

***YDK ile ilgili meclis komisyonu toplantılarının basında yer alması***

42. Basında yer almasından kasıt, TV ve radyo haberleri, gazete ve dergilerde makaleler ile internette yer almasıdır. YDK ile ilgili MK toplantılarının basında ne ölçüde yer alacağı genel olarak kamuoyunu ne ölçüde ilgilendirdiğine bağlıdır. Gazeteciler nadiren bu tür toplantılara katılmaktadırlar ve yazdıkları makaleler kısadır. Somut olarak kamu çıkarlarını ilgilendiren konular hakkında yapılan toplantılar daha yakından takip edilmekte ve bu tür MK toplantılarına katılanlarla bazen röportajlar yapılmaktadır. Esas bilgiler düzenli olarak haber ajansları tarafından yayınlanır. Yalnızca birkaç ülkede YDK ile ilgili toplantıların basında tuttuğu yerin yeterli olduğu düşünülmektedir (Kıbrıs, Slovenya).

**Meclis Komisyonlarının YDK'nın Çıktıları/Sonuçları Üzerindeki Rolü*****Meclise gönderilen ve meclis komisyonları tarafından incelenen YDK denetim raporlarının sayısı***

43. Bir YDK'nın nihai ürünü, somut denetim bulguları ile uygun durumlarda ilgili olası tavsiyeleri içeren denetim raporlarıdır. Denetim raporları; hükümetin genel veya münferit mali beyanları, hükümet kuruluşları, şirketleri ve diğer kamu kuruluşlarının mali beyanları, performans raporları, soruşturmalar, taslak mevzuata ilişkin öneriler ile bir YDK'nın görev tanımına giren konular hakkında yazılmış diğer rapor ve belgeler üzerine düzenlenir. YDK'lar tarafından en sık hazırlanan rapor türü mali/uygunluk raporları ile paranın tam karşılığı/performans raporlarıdır. Son yıllarda pek çok YDK paranın tam karşılığı/performans denetimlerine daha fazla önem vermektedir. YDK'lar ayrıca yıllık raporlarında kendi faaliyetlerinin hesabını da verirler.

44. Bazı YDK'lar her bir somut denetim bulgusu için münferit bir rapor hazırlar. Bazı YDK'lar ise birçok denetim bulgusunu aynı anda ele alan bir denetim raporu hazırlar. YDK'ları karşılaştırmak gibi bir amaç güdülmemiştir ve böyle bir karşılaştırma zaten yapılamaz, çünkü bir denetim raporunda rapor edilen konu sayısı bir YDK'dan diğerine büyük farklılıklar göstermekte, hatta aynı YDK'dan çıkan raporlar arasında bile büyük farklılıklar olabilmektedir. Kaldı ki, iş hacmi de, söz konusu YDK'nın boyutuna bağlıdır. Farklı YDK'lardaki çalışan sayısı (bölge ofisleri dahil olmak üzere) yüzden (örn. Kıbrıs, Estonya, Malta) birkaç yüze (örn. Çek Cumhuriyeti, Macaristan) veya daha fazlaya (Polonya, Romanya) kadar büyük çeşitlilik göstermektedir. YDK çalışanlarının sayısı büyük ölçüde söz konusu ülkenin büyüklüğüne ve anayasal ve yasal olarak YDK'ya tanınan yetkinlik alanlarının kapsamına bağlıdır.

45. Genel olarak anayasa ya da kanun gereği YDK'lar, başta faaliyetlerini içeren yıllık raporlarını, Devlet bütçesinin yürütülmesine ilişkin denetim raporunu ve (geçerli olduğu durumlarda) meclisin talep ettiği denetimlerin raporlarını olmak üzere, başlıca denetim raporlarını meclise sunmakla yükümlüdürler. Bazı durumlarda kamu hesaplarına ilişkin bir görüş, devlet varlıklarının kullanımı ve korunmasına ilişkin bir rapor ve kamu borçları hakkında bir rapor da sunarlar. Çek Cumhuriyeti'nde YDK bütün denetim raporlarını meclise sunmak zorundadır.

46. Meclis tarafından alınan YDK denetim raporlarının hepsi de meclis komisyonları tarafından incelemeye tabi tutulmamaktadır. Esas olarak meclis komisyonları, meclis tarafından gözden geçirilmesi zorunlu olan denetim raporlarını düzenli bir şekilde inceler. Ayrıca meclis komisyonları, kendilerinin (geçerli olduğu durumlarda) talep ettiği ya da önerdiği denetimlerin raporlarını düzenli bir şekilde gözden geçirir.

47. Ülkelerin çoğunda meclis komisyonları, alınan denetim raporlarının yarısından fazlasını incelememektedir. Farklı durumlar şu şekilde özetlenebilir:

- Meclis komisyonları her yıl ciddi miktarda denetim raporu teslim alır (örn. yaklaşık 40, 60 ya da 200) ve yıl boyunca çeşitli toplantılarda bunların büyük çoğunluğunu dikkatli bir şekilde incelerler (Kıbrıs, Macaristan, Polonya). Aynı şekilde Malta'da da Yıllık Denetim Raporu (büyük ölçüde Hükümet Mali Raporu denetimi ile münferit Mali Denetimlerle ilgili pek çok bölümden oluşur) ve ayrı olarak düzenlenen performans ile soruşturma niteliğindeki raporlar yaklaşık 20 toplantıda gözden geçirilir. 2001 yılında MK ile YDK, münferit raporların dışında Yıllık Raporda bulunan sadece belli sayıda maddenin (kilit konular olduğu düşünülen maddelerin) MK tarafından incelenmesine birlikte karar vererek, yeni prosedürler benimsemişlerdir.
- Meclis komisyonları çok sayıda denetim raporu almakta (örn. yaklaşık 20, 40 veya 100) ve bunlardan sadece birkaçını incelemektedirler (Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Slovak Cumhuriyeti).

- Bazı ülkelerde denetim bulgularının büyük bir çoğunluğu yıllık rapora ve/veya Devlet bütçesinin yürütülmesine ilişkin denetim raporuna dahil edilmektedir. Söz konusu bulgular meclis komisyonları tarafından bir, iki ya da üç toplantıda gözden geçirilir (Arnavutluk, Bulgaristan, Romanya).
- Bazen meclis komisyonları, yaptıkları çok sayıda toplantıda, çoğu detaylı olan (örn. yerel özerk yönetimlerin ve hükümet birimlerinin mali beyanları ve mali işlemlerine ilişkin denetimleri), oldukça fazla miktarda denetim raporunu gözden geçirmektedir (örn. yaklaşık 70, 120 veya 900). Bu tür durumlarda genellikle söz konusu raporlardan ancak bazıları derinlemesine incelenmektedir (Hırvatistan, Litvanya, Slovenya).

### ***YDK denetim raporlarının meclis komisyonları tarafından incelenmesi ve YDK ile ilgili MK raporları***

48. Denetim raporlarının MK'lar tarafından gözden geçirilmesinin amacı; YDK'nın görüşlerini, bulgularını ve tavsiyelerini dikkate alarak ve/veya kendi bakış açılarını ve tavsiyelerini sunarak, meclisin ve denetlenen kuruluşun uygun karar ve tedbirleri almalarına yardımcı olmaktır. Bu sayede, hükümete ve denetlenen kuruma, eksiklikleri gidermeleri için zamanında, gerekli önlemleri almaları yönünde baskı uygulanır. Böylesi bir inceleme sistemi yoluyla aynı zamanda denetlenen tarafların hesap verme sorumluluğu da artırılmış olur.

49. Bütün aday/katılımcı ülkelerde MK'lar denetim raporlarını dikkate alır, değerlendirir ve analiz eder (ya da en azından tartışmadan not ederler). Pratikte, tüm dosyalarda, toplantılarda dikkate alınan ve tartışılan diğer dokümanlarda geçerli olan prosedürün aynısı uygulanmaktadır. Kural gereği, MK üyelerinin söz konusu denetim raporuna aşına olabilmeleri için, denetim raporları toplantıdan önce sunulur. Bazı durumlarda MK'lar toplantıdan önce ek bilgi ve belge talep ederler.

50. Denetim raporlarının incelenmesinden sonra bazı MK'lar meclise kendi görüşlerini, yorumlarını ve tavsiyelerini içeren kendi raporlarını hazırlarlar (Hırvatistan, Romanya, bazen de Kıbrıs) veya meclise sunulmak üzere bir karar taslağı oluştururlar (Letonya). Bu tür durumlarda MK'lar, azınlığın ısrar etmesi halinde, MK üyelerinin azınlığının görüşlerini de rapor etmek durumundadır. Macaristan'da MK'lar bir YDK raporunu onaylama ya da reddetme yönünde resmi bir karar alır ve söz konusu karar meclise iletilir. Diğer MK'lar ise denetim raporunu gözden geçirirler fakat herhangi bir resmi karar/ilke kararı almazlar, çünkü bu tür kararlar MK oturumlarında ima edilir (Arnavutluk, Bulgaristan, Estonya, Litvanya, Malta ve Slovenya). Malta örneğinde ise Kamu Hesapları Komisyonu (PAC) oturumlarının tutanakları tutulur, bir kopyası YDK'ya gönderilir ve ilgili kısımları da denetlenen taraflara iletilir. Diğer meclis komisyonlarında ise denetim raporları not edilir, ancak resmi olarak tartışılmaz (Slovak Cumhuriyeti). Çek Cumhuriyeti'nde bütçe komisyonunun alt komisyonu YDK raporlarını fiilen tartışır ve bir karar taslağı önerisinde bulunur; komisyon genellikle alt komisyonun önerileri doğrultusunda hareket eder ve karar taslaklarını meclise sunar. Diğer durumlarda ise denetim raporları üzerine değil, sadece yıllık faaliyet raporları üzerine kararlar alınır (Bulgaristan, Slovenya).

51. Polonya'da, ilgili MK, denetim raporunu bir ilke kararı yoluyla dikkate alabilir fakat bu, uygulamada nadiren görülür (genellikle, toplantı tutanaklarında belirtileceği gibi, ima edilir). Ayrıca denetim raporunun içeriği ve sonuçlarına bağlı olarak MK:

- MK'nın kabulüyle birlikte bir *desideratum* (istek yazısı) çıkarabilir. *Desideratum* Bakanlar Konseyine, münferiden Bakanlara ya da diğer merkezi devlet kurumlarına hitaben çıkarılabilir. *Desideratumu* alan taraf yanıt vermekle yükümlüdür ve 30 gün içerisinde Sejm (Meclis) Başkanına görüşünü bildirmek durumundadır.
- Belirli bir konu hakkında MK'nın düşünceleri ile birlikte bir "görüş" yayınlar. Görüş, *desideratum*'un gönderildiği makamların aynalarına gönderilebilir. Cevap vermek zorunlu değildir, fakat MK söz konusu görüşte bahsedilen konularla ilgili bir durum raporu talebinde bulunabilir (yine 30 gün içerisinde).

52. MK'lar tarafından çıkarılan *Desideratular* ve görüşler genellikle denetim raporlarının incelenmesinin ardından hazırlanır ve bazen doğrudan Sayıştay (SCC) denetim raporuna göndermeler içerir. *Desideratulara* ve görüşlere yanıtların yanı sıra devlet kurumlarının performanslarına ilişkin raporlara verilen yanıtlar MK toplantılarında gözden geçirilir. Eğer bir yanıt zamanında alınmamışsa veya verilen yanıt tatmin edici değilse MK *desideratumu* ya da görüşü yeniden gönderebilir, Sejm Başkanına yanıtın tatmin edici olmadığı için reddedildiğine dair bir önerge sunabilir veya Sejm'in ilgili ilke kararının taslağını sunabilir.



**Denetim raporlarının MK ve YDK tarafından takibi**

53. Aday/katılımcı ülkelerin çoğunda ya YDK ya da MK veya her ikisi tarafından bir çeşit takip gerçekleştirilmektedir (Hırvatistan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Malta, Polonya, Romanya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya). Diğer YDK'lar ve meclis komisyonları ise kural olarak YDK raporlarının herhangi bir şekilde takibini yapmamaktadırlar.

54. Takip modelleri farklılık göstermektedir ve türleri, boyutları ve dereceleri ülkeden ülkede değişir:

- Denetçiler, bir önceki denetimden bu yana denetlenenin durumunda ne tür bir ilerleme kaydedildiğini kontrol etmek durumundadır (pek çok ülkede bu görev YDK'nın denetleme yöntemleri ve planlama prosedürlerine dahil edilmiştir).
- Denetim raporunda rapor edilen bir mesele çözülmemişse, söz konusu durum bir sonraki yılın Yıllık Raporuna dahil edilir (örn. Kıbrıs, Macaristan).
- MK farklı devlet kurumlarından, denetim raporunun bulguları ve tavsiyeleri üzerine rapor yazmalarını talep edebilir.
- Bir denetim raporuna dayanarak MK, hükümetten, bakanlıklardan veya merkezi yönetimin diğer idari birimlerinden belirli taleplerde bulunduğu bir kararı benimseyebilir. Özellikle de YDK'nın dile getirdiği eksikliklerin giderilmesini ve alınan iyileştirici tedbirler ve sonuçları hakkında MK'nın bilgilendirilmesini talep edebilir. Böylesi bir kararın muhatabı olan kurumun istenen zaman dilimi içerisinde söz konusu bilgiyi iletmesi ya da MK'ya bir açıklamada bulunması gerekir (örn. Çek Cumhuriyeti, Polonya, Slovak Cumhuriyeti).
- MK'nın meclise sunduğu raporda YDK tarafından önerilen tedbirlerin takibi için somut öneriler yer alabilir (örn. Romanya).
- Pek çok ülkede, işlemleri, usulsüzlükleri ya da verimsizliği ifşa edilmiş olan kamu kaynakları kullanıcısı, ifşa edilen usulsüzlük ve verimsizliklerin giderilmesine ilişkin YDK'ya bir rapor sunmak zorundadır (yanıt raporu).

**YDK'nın İşleyişinde Meclis Komisyonunun Rolü*****MK'nın YDK'nın denetim programını gözden geçirme ve etkileme ve YDK'dan denetim, soruşturma veya başka bir inceleme talep etme hakkı***

55. Pratikte bütün YDK'lar, yıllık denetim programlarını hazırlarken makul düzeyde bağımsızlığa sahiptirler. Bazı YDK'lar çalışma planlarını yaparken, meclisten ya da münferit olarak MK'lardan hiçbir şekilde etkilenmezler (Arnavutluk, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Malta). Bazı YDK'lar ise belirli bir düzeyde etkilenirler. Ancak, YDK'lar tarafından yapılan işlerin çoğu büyük ölçüde YDK'nın öncelikleri ve kararlarına göre belirlenir.

56. Meclisin ve MK'ların YDK'nın denetim programı üzerindeki etkileri, yıllık denetim programını gözden geçirme (veya onaylama) ya da ek denetimler talep etme hakları şeklinde vuku bulabilir. Bu nedenle YDK'nın yıllık denetim programları üzerindeki etkilere birkaç örnek üzerinde durmak faydalı olacaktır:

- Hırvatistan'da Devlet Denetim Kanunu'nun hükümleri uyarınca Temsilciler Meclisi, YDK'nın önerilen Yıllık Programını teyit etmelidir (pratikte hiçbir zaman YDK'nın Yıllık Programı üzerinde herhangi bir etkisi olmamıştır).
- Slovenya'da YDK çalışma planına, ikisi muhalefet milletvekillerinden, ikisi de MK'lardan olmak üzere, meclisten gelen beş teklifi dahil etmek zorundadır.
- Macaristan'da YDK Başkanı, Devlet Denetim Komisyonu ile istişarede bulunduktan sonra Yıllık Denetim Programının içeriğine karar verir.
- Polonya'da Sayıştay kanunu gereği, "Sayıştay, Sejme sunulan periyodik planlara göre görevlerini yerine getirir". Sayıştay tarafından onaylandığında Devlet Denetim Komisyonu yıllık denetim planını tartışır.
- Çek Cumhuriyeti'nde ise, denetim faaliyet planı, onaylandıktan sonra, Temsilciler Meclisine ve Senato'ya bilgilendirme amaçlı olarak sunulur (YDK Başkanı da bütçe komisyonuna denetim faaliyet raporunu şahsen sunar).

57. Bazı ülkelerde ek denetimler talep etme imkanı da vardır:

- Bazı örneklerde, meclisin sadece bir kamarası denetim ya da başka bir inceleme talebinde bulunabilir, fakat meclis komisyonları münferiden böyle bir talepte bulunamaz (yılıda en fazla üç denetim olmak üzere Bulgaristan’da, Hırvatistan, Macaristan, Litvanya, Romanya ve Slovak Cumhuriyetinde). Meclis komisyonları, YDK’nın yıllık denetim programını değiştirmesini ya da çalışma planına yeni bir konuyu dahil etmesini talep etmek için meclis genel oturumuna başvurabilir. Ancak pratikte bu tür talepler çok nadir görülmektedir.
- Polonya’da Sayıştay kanunu gereği, “Sayıştay, Meclis ya da birimleri tarafından talep edilen denetimleri yerine getirir”. Söz konusu talepler Sayıştay açısından bağlayıcıdır. MK, Sayıştay tarafından gerçekleştirilecek bir denetim kararı çıkarttığı zaman, MK’nın talebi alınmış olur. 1999 yılında Meclisin ve birimlerinin talepleri doğrultusunda 14 denetim gerçekleştirilirken, 2000 yılında bu şekilde beş denetim yapılmıştır.
- Letonya’da, Saeima (Meclis) tarafından belirlenen görevlendirme uyarınca, meclis soruşturma komisyonunun denetim talep etme hakkı vardır.

58. Bunların dışında pek çok aday/katılımcı ülkede, meclis komisyonlarının (hatta bireysel olarak milletvekillerinin) denetim konularına ilişkin öneriler sunması gibi resmi olmayan bir uygulama vardır. Söz konusu öneriler YDK Başkanı ya da Konseyinin inisiyatifine bağlı olarak YDK’nın denetim programına dahil edilebilir. Bu tür teklifler zorunlu olmasa da, YDK’lar bunları ciddi bir şekilde dikkate almakta ve uygun bir şekilde yanıt vermektedir. Öneriler genellikle, YDK ile önceden yapılan istişarelerden sonra sunulur. Bazı YDK’lar, bu tür önerileri, makul oldukları ve yetki alanları içersinde olduğu müddetçe asla reddetmediklerinin altını çizmektedirler. Örnek vermek gerekirse, 1996’dan 2000’e kadar Çek Cumhuriyeti YDK’sı çoğunluğu MK’lardan olmak üzere, toplam 24 öneri almış, bunlardan 13’ünü kabul etmiştir. Polonya’da ise her yılın ilk yarısında Sayıştay Başkanı bir sonraki yıla yönelik denetim konuları hakkında önerilerini almak üzere Meclis Başkanına başvurur. MK’lar genellikle bu fırsatı değerlendirir; 2000 yılında 46 tane öneri sunmuşlar, 43 tanesi kısmen ya da tamamen dikkate alınmıştır (ayrıca meclis komisyonları, denetim talepleri aracılığıyla Sayıştayın denetim faaliyetlerini etkilemektedirler).

59. Hiçbir ülkede, meclislerin ya da MK’ların, denetimlerin YDK tarafından planlanması veya yapılmasını engellediğini gösteren açık bir delil yoktur. Teorik olarak bu, örneğin YDK üzerinde siyasi baskı oluşturmak ya da bütçe tahsisatını tehdit etmek suretiyle, resmi ya da gayri resmi şekilde olması muhtemel bir durumdur. Resmi yollarla veto etme yetkisinin kullanılmadığı görülmektedir. Ancak, hükümeti siyasi açıdan yıpratabilecek denetimlerden kaçınma konusunda bir çıkarı olabileceği için, MK’nın hükümetteki siyasi parti/koalisyonun kontrolü altında olması durumunda, gayri resmi ikna yöntemleri ciddi bir sorun teşkil edebilir. Bu tür bir risk, yönetimde olanların siyasi olgunluğuna bağlıdır.

### ***MK toplantıları öncesinde ve sonrasında YDK ile meclis komisyonu arasındaki temaslar***

60. Ülkelerin çoğunda YDK ile MK arasında, MK toplantısının öncesinde ve sonrasında temaslar kurulmaktadır. Söz konusu temaslar YDK ile ilgili raporlar ve diğer konular hakkındaki MK görüşmeleri ile ilgilidir. Bazı YDK’ların bu tür temasları çok azdır (Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Malta, Romanya, Slovak Cumhuriyeti). Bazı YDK’lar ise MK’larla daha sık iletişim halindedir (Arnavutluk, Hırvatistan, Macaristan, Polonya, Slovenya).

61. Kurulan temaslar, bir sonraki MK toplantısının gündeminde olacak YDK raporları hakkında daha detaylı bilgilerin alınması (Arnavutluk, Hırvatistan), toplantı için işbirliği ve hazırlıkların yapılması (Romanya, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya), toplantıdan önce YDK’nın MK’ya sorması önerilen soruların listesi (Malta), ek belge, bilgi veya açıklama talepleri, (Letonya, Polonya) ve MK raporlarının ön incelemesi ile ilişkilidir (Bulgaristan). Macaristan’da YDK, denetimin sona ermesinden ve ilgili raporun MK’ya sunulmasından altı ay önce MK’yi denetim hakkında bilgilendirir.

62. YDK-MK temaslarının ana konusunu denetim raporları oluşturur. Denetim faaliyetlerinden elde edilen sonuçlar bazen MK’ların belirli sorunlara karşı harekete geçmelerini sağlar. Ayrıca, YDK’lar bazen, kendilerine fikirlerini almak için sunulan taslak mevzuat hakkında yorumda bulunmak (Bulgaristan, Czech Republic, Litvanya, Polonya), belirli meselelerle ilgili tartışmalar yapmak (Hırvatistan), ek bir takım analiz belgeleri hazırlamak (Litvanya, Polona), mesleki sorunlarla ilgili sunumlarda bulunmak, yol göstermek (Macaristan) veya MK’nın talep ettiği diğer bilgileri sunmak (Romanya, Slovak Cumhuriyeti) gibi başka tür yardım ve destek de sağlamaktadırlar. Çek Cumhuriyeti’nde, belirli bir taslak mevzuatı tartışmakla

görevlendirilen Senato Komisyonları ya da Temsilciler Meclisi tarafından talep edildiği takdirde, Devlet Denetim Ofisi (SAO) Başkanı zaman zaman, ilgili alanda uzmanlık bilgisine sahip bir SAO üyesini ya da SAO çalışanını, söz konusu kanun tasarılarının görüşüldüğü tartışmalara katılmak üzere görevlendirebilir.

63. Genel olarak MK Başkanı ile YDK Başkanı arasında temaslar vardır, ancak bazı ülkelerde YDK birimleri ile (daireler, müdürlükler vs.) ilgili MK'lar arasında doğrudan temaslar mevcuttur (Arnavutluk, Bulgaristan, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovak Cumhuriyeti). Söz konusu temaslar daha çok, MK üyeleri ile YDK üyeleri arasında gayri resmi olarak sözlü ya da daha resmi olarak yazılı iletişimden ibarettir. Temaslar, daha fazla bilgi, açıklama ya da denetim raporunda yer alan belirli konularda başka bilgilerin talep edilmesi ile veya daha geniş anlamda işbirliği ile ilgili olabilir. Temasların olduğu durumlarda bu temaslar genellikle, MK Başkanı ya da MK üyeleri ile YDK'daki Başkan vekili, Başkan yardımcıları veya müdürler arasında kurulmaktadır. Bazı durumlarda ise, belirli bir denetim raporundan sorumlu komisyon raportörü, komisyon için yayınlacağı kendi raporuna hazırlık yaparken YDK'daki ilgili bir üyeyle veya müdürle ya da söz konusu denetime katılan denetçilerle temasa geçer. Bu temaslar, denetim raporundan doğabilecek belirli soruların açıklığa kavuşturulması amacıyla kurulur. Diğer ülkelerde ise YDK birimlerinin MK'lar ile doğrudan temasları yoktur.

### ***Meclis Komisyonlarının YDK'nın denetim çalışmaları veya metodolojisi üzerine etkisi***

64. 14 YDK'nın hepsi de MK'ların, YDK'nın denetim işine ve metodolojisine karışamayacağını ifade etmişlerdir. Faaliyetler, organizasyon ve uygulanacak yöntemlerin YDK'nın yetkisinde olduğu kaydedilmiştir. YDK denetim usulleri bazı durumlarda Kanunla belirlenmiştir; o nedenle de dışarıdan hiçbir kurum denetim prosedürünü etkileyemez. MK'lar denetim metodolojisini etkileyemezler. Bu husus yasal düzenlemelerde açıklanmış olabilir ve YDK tarafından her denetimde münferiden detaylı bir şekilde tesis edilmiştir.

### **YDK ile İlgili Diğer Meclis Komisyonu İşlevleri**

#### ***YDK'nın yasamaya ilişkin görüşleri ve teklifleri***

65. YDK'lar tarafından gerçekleştirilen denetimlerin kriterlerinden biri yasallık kriteridir. Denetlenen kuruluşların faaliyetlerinin yasallık açısından değerlendirilmesi YDK'lara, yürürlükteki kanunlar ile gereken değişiklikler konusunda yorumlarda bulunmak ve sonuçlara varmak için kapsamlı bir temel sağlamaktadır. Bu özellikle de YDK'ların en çok ilgili olduğu mevzuatla ilgilidir; mesela, Bütçe Kanunu, Kamu İhale Kanunu, Mali Kontrol Kanunu, Muhasebe Kanunu, vergiler ve harçlar, YDK Kanunu gibi kamu maliyesi ve denetim alanına giren diğer konular için geçerli olan mevzuatla ilgilidir. Denetim sürecinde oluşturulan çeşitli dokümanlarda (örn. çalışma belgeleri, denetim protokolleri, denetim sonrası beyanlar) ve denetim raporlarında, mevcut mevzuat ve söz konusu mevzuatta yapılabilecek değişikliklerle ilgili görüşler ve yorumlar yer alır.

66. YDK'ların çoğu, zaman zaman önerilerini geleceğe yönelik öneriler şeklinde sunarlar, ancak bazıları politika alanına girdikleri düşüncesi ile bu uygulamadan kaçınıyor; "YDK politika konuları hakkında yorumda bulunamaz" – Malta. Uygulamada mevzuat teklifleri genellikle YK'nın kendisi tarafından doğrudan değil, diğer kurumlar tarafından, esas olarak ilgili meclis komisyonları tarafından sunulur (Arnavutluk, Bulgaristan, Hırvatistan, Macaristan, Letonya ve Polonya). Hiçbir YDK'nın meclise yasa tasarısı önerme yetkisi yoktur ve sadece istisnai durumlarda hazırladıkları tasarıları hükümete sunabilirler. Bu nedenle, eğer bir YDK bir takım yasal değişikliklerin yapılmasını istiyorsa, öncelikle bunu ilgili meclis komisyonları ile görüşmenin yollarını arar ve mevcut yasal düzenlemelerdeki eksikliklere dikkat çeker. Bir meclis komisyonunun YDK'nın önerilerini kabul etmesi durumunda, komisyon taslak yasa tasarısını meclis genel oturumunda sunabilir. Ancak bu uygulamanın çok sık görülmediğini vurgulamak gerekir.

67. Daha sık başvuru alan bir diğer yöntem ise YDK'nın, başka kurumlar tarafından sunulan taslak yasa tasarıları hakkında görüş bildirmesidir. Bu, hükümetin çalışmaları sırasında (Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Malta ve Polonya) veya meclis çalışmaları sırasında yapılabilir. Genellikle söz konusu görüşler meclis komisyonlarının oturumları sırasında sunulur (Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Letonya, Polonya, Romanya ve Slovenya). Çeşitli ülkelerde farklı prosedürler uygulanmaktadır: a) YDK'nın tüm komisyon toplantılarına katılma konusundaki genel hakkı ve tüm taslak kanun tasarıları hakkında görüş bildirme imkanı (sadece Polonya); b) meclis ya da meclisin birimlerinin talebi doğrultusunda belirli bir taslak kanun hakkında görüş hazırlaması (Çek Cumhuriyeti, Letonya ve Romanya); ve c) ilgili MK'nın isteği üzerine YDK uzmanlarının danışman olarak tartışmalara katılması

(Çek Cumhuriyeti). Bazı ülkelerde YDK'nın taslak devlet bütçe kanunu hakkında yorumlarını sunmasının, yetki alanı dahilinde olması büyük önem arz eder (Estonya ve Macaristan).

68. Bazı YDK'ların sadece yasa tasarıları hakkında değil, aynı zamanda ikincil mevzuat taslakları hakkında, yani yürütme organının dış istişare sürecinde de, görüş bildirdiklerini belirtmekte fayda vardır. Prensipite, hükümet bakanlıkları ya da diğer merkezi yönetim birimleri tarafından hazırlanan taslak yasal düzenlemeler hakkında yorumda bulunmak YDK'ların görevi değildir, ancak bu tür faaliyetleri, devlet yönetiminde düzgün bir mali yönetimin ilkelerini oluşturmaya yönelik gösterdikleri çabaların bir parçası olarak görmektedirler (Çek Cumhuriyeti, Estonya ve Polonya).

### ***YDK'nın yıllık bütçesinin gözden geçirilmesi ve onaylanmasında meclis komisyonunun rolü***

69. Yetki alanındaki sorumlulukları yerine getirebilmesi için YDK'ya uygun miktarda mali kaynak tahsis edilmesi gerekmektedir. Yüksek Denetim Kurumunun bütçesi bütün aday/katılımcı ülkelerde devlet bütçesinde ayrı bir bölüm oluşturmaktadır. YDK'nın bütçe taslağı, kurumun kendisi tarafından hazırlanır ve toplam devlet bütçesine dahil edilmek üzere hükümete (ya da nihayetinde doğrudan meclise) sunulur. Bazı ülkelerde (Kıbrıs, Estonya, Letonya) hükümetin YDK'nın hazırladığı taslak üzerinde değişiklik yapma hakkı vardır. Daha sonra da devlet bütçesi taslağı meclise onay için sunulur.

70. Böylece meclis ve hükümet genellikle YDK'ya ayrılacak bütçe miktarı ile ilgili kararları etkilerler. MK'lar, neredeyse tüm ülkelerde, bu anlamda önemli bir rol oynamaktadır. İki tane temel model vardır:

- YDK'nın bütçe taslağının gözden geçirilmesi, devlet bütçe taslağının onaylanması genel sürecinde bir bütçe komisyonu tarafından yapılır (Arnavutluk, Bulgaristan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya). Bu anlamda Polonya'daki durum biraz farklıdır; Sejm (Meclis) devlet bütçesinin taslağını, incelemesi için Kamu Maliyesi Komisyonuna gönderir. Taslağın bazı kısımları ilgili MK'lar tarafından da incelenir. Sayıştayın bütçe taslağı konusunda ilgili MK, Devlet Kontrol Komisyonudur. Taslağı gözden geçirdikten sonra meclis komisyonları, gerekçeleriyle birlikte görüşlerini ya da değişiklik önerilerini, genel duruşları ile birlikte Kamu Maliyesi Komisyonuna gönderir. Devlet bütçe taslağının belirli kısımlarını ve MK'lar tarafından sunulan görüşleri inceledikten sonra, Kamu Maliyesi Komisyonu Sejm genel oturumuna bir rapor sunar.
- YDK'nın bütçe taslağı, bu amaç için kurulan bir komisyon tarafından gözden geçirilir. Malta'daki Ulusal Denetim Ofisi (NAO) Hesap Komisyonu, Sayıştay bütçesini ve uygulamasını inceler ve bu incelemenin ardından Meclise bir rapor sunar. Meclis, MK raporunu esas alarak, Sayıştay bütçesini onaylar.

71. Pratikte, MK'ların bu süreçte oynadıkları rol genellikle karar alıcı bir roldür, çünkü YDK'nın bütçesinde artış (ülkelerin çoğunda) ya da azalma önerisinde bulunabilmektedirler ve bu bazen uygulamada da görülür. Bazen bu, hükümetin etkisi altında yapılır, çünkü hükümetin kendisinin YDK'nın taslak bütçesini değiştirme yetkisi yoktur, fakat meclisi bu konuda ikna edebilir.

### ***YDK'nın yıllık faaliyet raporunun meclis komisyonları tarafından gözden geçirilmesi***

72. Aday/katılımcı ülkelerin bazılarında MK'ların YDK'nın yıllık faaliyet raporunu gözden geçirme ve değerlendirme hakları yoktur (Bulgaristan, Kıbrıs, Estonya, Letonya, Romanya, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya). Bazı ülkelerde ise MK'lar böyle bir hakka sahiptirler (Arnavutluk, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Litvanya, Malta, Polonya), özellikle de söz konusu incelemenin meclis tarafından yapılacak tartışmalar için bir zemin oluşturduğu durumlarda bu hak verilmiştir.

73. Değerlendirme sonuçları şimdiye kadar neredeyse her zaman olumlu olmuştur. Ancak, olası bir olumsuz değerlendirmenin, aslında YDK'yı etkilemeyeceğini de belirtmek gerekir. Bu durum, böyle bir değerlendirmenin dikkate alınmayacağı anlamına gelmez; böyle bir değerlendirme muhtemelen MK'nın YDK'ya çalışmalarını düzeltmesi ve iyileştirmesi gerektiği ve eğer gerekiyorsa profesyonel yardım alması gerektiği yönünde tavsiyelerde bulunmasını teşvik edecektir. Ülkelerin çoğunda YDK, anayasa ve mevzuatta yer alan bağımsızlık ilkesi gereği, bu tür tavsiyelere resmi anlamda uymak zorunda değildir (bu ilke, genel olarak, YDK'nın herhangi bir kişi ya da kurumun baskısına ya da otoritesine tabi olmamasını temin eder). Ancak uygulamada, YDK muhtemelen, yine de MK'nın tavsiyelerine uymaya çalışacaktır.

***YDK'nın denetlenmesinde meclis komisyonlarının rolü***

74. Aday/katılımcı ülkelerin bazılarında kanunlar MK'ya, YDK'nın yıllık denetimini gerçekleştirmek üzere dışarıdan denetçi görevlendirme ya da tavsiye etme hakkı tanımaktadır (Arnavutluk, Estonya, Macaristan, Malta, Slovenya). Diğer ülkelerde YDK'nın kendisi dışarıdan bir denetçi seçmekte (Çek Cumhuriyeti, Letonya) veya kendi denetimini kendisi yapmaktadır (Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs). Slovak Cumhuriyeti'nde ise söz konusu denetimi Maliye Bakanlığı yapmaktadır. Polonya'da, Sayıştay Kanunu gereği, Sayıştay bütçesinin uygulanmasını Sejm (Meclis) denetler. Benzer bir durum da Litvanya için geçerlidir.

75. Bazı ülkelerde YDK'nın yıllık denetiminin sonuçları, bilgilendirme ve inceleme amacıyla, ilgili MK'ya gönderilir (Arnavutluk, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Malta, Romanya). Genellikle YDK'nın denetimi mali bir denetimdir (Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya), çok nadiren performans denetimi de yapılır (Arnavutluk, Bulgaristan ve Estonya'da planlanmaktadır).

***Meclis komisyonlarının diğer işlevleri***

76. Bazı ülkelerde MK'lar aynı zamanda YDK ile ilgili başka fonksiyonlara da sahiptir:

- YDK Başkanlığı veya YDK'lardaki diğer yönetici görevlerine talip olan adayları/katılımcıları tartışma hakkına ve bu tür görevler için aday önerme hakkına (Macaristan, Romanya) ya da meclis nihai kararına varmadan önce adaylar hakkında görüş bildirme hakkına sahiptirler (Çek Cumhuriyeti, Polonya).
- YDK'ya ilişkin iç yasal düzenlemelerle ilgili olarak, bunları onaylayacak olan Meclis Başkanına görüş bildirme hakkına sahiptirler (Polonya).

### 3. BÖLÜM: TESPİT EDİLEN İYİ UYGULAMALAR

77. Bir YDK ile meclis arasındaki ilişkiler ve bu ilişkileri iyileştirmek için atılabilecek adımlar hakkında herhangi bir tartışmaya başlamadan önce adı geçen iki önemli, fakat birbirinden ayrı kurum arasında var olan simbiyotik ilişkiyi kabul etmek gerekir. Meclis, son derece önemli olan gözetim fonksiyonlarını, ancak YDK'nın denetim çalışmalarını kullanır ve bunlara güvenirse en etkin şekilde yerine getirebilir. Aynı şekilde, bir YDK da, ancak meclis ve komisyonları, YDK'nın çok önemli olan denetim sonuçlarının sunulması ve tartışılmasına imkan verecek bir forum sağlar ve potansiyel olarak uygun düzeltici tedbirlerin alınmasında bir müttefik olur ya da başkalarını bu adımları atmaya teşvik ederse çok daha etkili olabilir.

78. Raporun bu bölümünde YDK'lar ile meclis komisyonları arasındaki ilişkilerdeki iyi uygulamaların belirlenmesi hedef alınmıştır. Söz konusu örnekler, 2. Bölümde belirtildiği gibi, katılımcı ülkelerdeki durumlara ilişkin toplanan bilgiler, ülkelerin Ek belgeler kısmında detaylandırılan ve tartışılan YDK/MK ilişkileri konusundaki deneyimleri ile mesleki yargı ve analizleri esas alınarak oluşturulmuştur.

79. Buradaki tavsiyeler YDK'lar için potansiyel bir kılavuz olarak değerlendirilebilir. YDK ile meclis arasındaki resmi ve yasal ilişkiler ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Tabii ki her bir YDK bu tavsiyeleri, kendi durumu ve koşulları ile söz konusu ülkenin parlamenter sisteminin yer aldığı bağlam çerçevesinde değerlendirmelidir.

80. Kurumsal yapısı ile devlet yapısı içerisindeki resmi konumuna bakılmaksızın hemen hemen bütün YDK'lar aşağıda belirtilen hususların arz ettiği önemin farkındadır:

- Denetim önceliklerinin belirlenmesinde ve denetim sonuçlarının adil, gerçeklere dayanan ve tarafsız bir şekilde rapor edilmesinde YDK'nın bağımsızlığının sağlanması.
- Denetim sürecinde ortaya çıkarılan sorunlara karşı düzeltici eylemlerde bulunulmasında son derece önemli bir adım olarak meclisin, denetim sonuçlarına makul ölçüde dikkatinin çekilmesi.

81. Bu hedefleri bir araya getirmek, son derece dikkat gerektiren bir dengeleme işidir. Meclisle çok yakın bir ilişkinin olması YDK'nın, inandırıcılığının önemli bir temeli olan bağımsızlığı tehdit edebilir. Söz konusu ilişki eğer çok mesafeliyse, bu sefer de meclis, denetim bulgularını göz ardı edebilir. Her YDK, kendi ulusal koşullarını göz önünde bulundurarak, uygun bir dengeyi nasıl kuracağına kendisi karar vermelidir.

82. Bu bölümde yer alan tavsiyeler YDK'ların bakış açısından değerlendirilmelidir. Ancak bazı tavsiyelerin, doğrudan MK'lara etkisi olan veya onları ilgilendirdiği durumlarda, ilgili MK'larla gerekli hassasiyet göstererek tartışılması gerekebilir.

83. Bu bölümde sunulan tavsiyeler iki ana gruptan oluşmaktadır. İlk grup, YDK'nın, eğer halihazırda yapmadıysa, almayı düşünmesi gereken tedbirlerden oluşmaktadır; bunların arasında hükümet faaliyetlerinin gözetiminde meclis ve komisyonlarına etkili ve güvenilir destek sağlamaya tam olarak hazır olmak yer alır. En azından prensip olarak, söz konusu tedbirlerin YDK'nın yasal yetki alanı içerisinde yer alması gerekir, ancak bazı tedbirlerde ek bütçe kaynaklarının meclis onayından geçmesi gerekebilir.

84. İkinci grup tavsiyeler ise meclisin ve komisyonlarının, eğer halihazırda almamışlarsa, almaları gereken tedbirlerden oluşmaktadır; bunların arasında gözetim fonksiyonlarını güçlendirmek ve bu anlamda YDK'nın denetim çalışmalarından daha fazla faydalanmak yer alır. Bu rapor YDK'lara yönelik olarak hazırlanmıştır ve bir YDK'nın meclise, anayasal sorumluluklarını nasıl yerine getirmesi gerektiği konusunda herhangi bir yetkisinin olmadığını (ve olması gerektiğinin) bilincindedir. Bu nedenle, burada yer alan tavsiyeler, bir YDK liderinin meclisteki liderlerle ve hükümet faaliyetlerinin meclis tarafından gözetiminin güçlendirilmesini destekleyenlerle tartışmak isteyebileceği konular olarak algılanmalıdır.

#### YDK'lara Yönelik Tavsiyeler

85. Buradaki tavsiyeler YDK'ların, eğer henüz yapmamışlarsa, denetim etkililiğini ve meclis gözetimine olan potansiyel katkısını geliştirmek için atmak isteyebilecekleri adımlardan oluşmaktadır.

86. YDK, meclise ve komisyonlarına, kendilerine profesyonel bir şekilde yardım etmeye hazır olan profesyonel bir kurum olduğunu göstermelidir. Bunu yapabilmek için YDK, personelinin tamamının, meclis ve komisyonlarına faydalı olacak her türlü denetimi yapabilmek için gereken bilgi, beceri ve yeteneklere sahip

olmasını temin etmelidir. YDK'nın içinde bulunduğu koşullara bağlı olarak, aşağıdakilerin herhangi biri ya da hepsinin olması gerekebilir:

- Uygun denetim standartlarının benimsenmesi.
- Bu standartları yansıtan denetim rehberlerinin hazırlanması ve yayınlanması.
- Standartların ve prosedürlerin anlaşılmasını ve uygulanmasını temin etmek amacıyla personelin eğitilmesi.
- İhtiyaç duyulan beceri alanlarındaki kritik boşlukları gidermek için personel istihdamı.
- Fiilen yapılan denetim işlerinin standart ve prosedürlere uygun olduğundan emin olmak amacıyla iç ve dış (akran) incelemenin yapılması.

87. YDK aynı zamanda, YDK personelinin görevlerini makul bir tarafsızlık ve profesyonellik içerisinde yerine getirmesini sağlamalıdır. Bu da, aşağıdakilerden herhangi biri veya hepsinin yerine getirilmesini gerektirebilir:

- Uygun etik standartların ve başka şeylerin de yanında, kişisel ve maddi çıkarılardan ve partizan politik faktörlerin uygunsuz bir şekilde gözetilmesinden kaçınılmasını içeren, söz konusu standartları uygulamaya koyan iç düzenlemelerin benimsenmesi.
- Denetimlerin yapılması ve denetim sonuçlarının rapor edilmesinde tarafsızlık ve profesyonelliğin önemi ve standartlar konusunda eğitim verilmesi.
- Standartlara uyumu sağlamak amacıyla prosedürlerin gözden geçirilmesi.

88. YDK, denetim önceliklerini belirlerken meclisin endişelerini de uygun ölçüde dikkate almalıdır. YDK'nın bağımsız bir şekilde hareket etmesi gerekmesine rağmen, başta MK'larla olmak üzere, meclisle olan bağları genellikle çok kapsamlıdır. YDK'nın, meclisin ve Yürütme organının ihtiyaçları ve çıkarılarının farkında olması kaçınılmaz ve istenen bir durumdur ve önceliklerini belirlerken bunları dikkate almalı, ama aynı zamanda diğer sorumluluklarını da yerine getirdiğinden emin olmalıdır. Meclis ve komisyonları ile daha yakın ilişkiler kurmak isteyen YDK'ların, meclisin denetim hedefleri ve öncelikleri konusundaki görüşlerini dikkate almaya açık olmaları gerekecektir. Aşağıdaki yedinci maddede belirtilen, bir irtibat biriminin kurulması bunu kolaylaştırabilir. Ancak, bu anlamda meclis görüşlerinin tek dikkate alınan şey haline gelmemesi ve YDK'nın, meclisten gelen önerileri kabul ya da reddetme ve meclis görüşlerine bakılmaksızın kendi inisiyatifi doğrultusunda denetimler yapma takdirini koruması önem arz etmektedir. Bunun nedenlerinden bir tanesi şudur; eğer YDK meclisin ilgi alanlarına cevap vermeye çok fazla yoğunlaşırsa, çalışmaları, YDK'nın varsayılan bağımsızlığını ve nihayetinde güvenilirliğini sarsacak şekilde partizan endişelerle çarpıtılabilir. Bir başka nedeni ise; milletvekillerinin nispeten daha kısa vadeli gündemlerinin olması ve bu nedenle de mali yönetimde ve YDK açısından yüksek düzeyde önceliğe sahip diğer konularda uzun vadeli iyileşmenin sağlanmasını düşük düzeyde bir öncelik olarak görebilmeleridir.

89. YDK'nın denetim sonuçlarını rapor etme şeklinin, meclisin söz konusu raporlara vereceği tepki üzerinde ciddi bir etkisi olabilir. Bu konuda ne kadar söz hakkına sahip olduğuna bağlı olarak, bir YDK meclise ve komisyonlarına sunulacak raporların belirlenmesinde oldukça seçici davranmalıdır. Genel olarak milletvekilleri, kendilerinin baş edebileceklerinden daha fazla okumaları gereken belgelerin verildiği çok meşgul insanlardır. Pek çok denetim raporunda, meclisin dikkatini çekmektense, en iyi ilgili bakanlık ya da Maliye Bakanlığıyla bir arada çalışarak halledilebilecek olan idari meseleler yer almaktadır. Genelde, milletvekillerine aşırı derecede yüklenmekten kaçınmak amacıyla, bahsi geçen konularla ilgili denetim raporlarının ilgili bakanlığa sunulması ve periyodik olarak özetlerin de, bilgilendirme amacıyla, meclise ve ilgili MK'lara sunulması daha iyi olacaktır. Prensip olarak YDK ancak, gerçekten meclisin dikkatine değdiğine inandığı konularda meclise rapor sunmalıdır. Bu konular, sorunun çözülmesi için meclisten gelecek baskıya ya da mevzuat konusunda adım atılmasına ihtiyaç duyulabilecek kadar öneme sahip olan spesifik sorunları ortaya çıkaran denetim raporları veya denetimlerde ortaya çıkarılan eksikliklere karşı düzeltici eylemde bulunma konusunda bir ya da birden fazla bakanlığın ısrarlı bir şekilde başarısız olduğunu gösteren raporları içerir.

90. Esaslı oldukları varsayılan YDK denetim raporları, meclise ya da ilgili komisyona sunulurken, neden meclisin dikkatine sunulması gerektiğinin düşünüldüğüne dair net bir açıklama yapılmalıdır. Meclis açısından bu esaslılık kavramına sahip olan seçilmiş raporlar aşağıdakilerden herhangi biri hakkındaki bulgu, gözlem, yorum ve tavsiyeleri içerebilir:

- Hükümet mali beyanlarının denetimi.
- Yasallık/uygunluk denetimleri.
- Paranın tam karşılığı/performans denetimleri;
- Soruşturmalar.
- Benzer nitelikteki eski denetim raporlarının analizi.
- Tavsiye niteliğindeki belgeler.
- Taslak mevzuat hakkında öneriler ve yorumlar.
- İyi uygulama rehberleri.

91. Denetim raporlarının yazılış tarzı da milletvekillerinin ve diğer tarafların konuya dikkatlerinin çekilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Raporlar açık, net ve öz olmalı, ama MK üyeleri dahil olmak üzere tarafsız bir okuyucuyu, denetim bulgularının geçerliliğine ikna etmeye yetecek kadar delil içermelidir. Bazı YDK'lar bu anlamda, başlıca bulguları ve tavsiyeleri, meşgul olan okuyuculara hemen iletmek amacıyla, rapora kısa bir Yönetici Özetinin eklenmesini son derece yararlı bulmuşlardır. Denetim raporları ayrıca, MK'yı denetimin ne kadar profesyonel ve ciddi bir şekilde yapılmış olduğu ve YDK raporunun da aynı şekilde yazılmış olduğu konusunda temin etmek ve böylece denetim sonuçlarının inandırıcılığını güçlendirmek amacıyla, adil ve gerçeklere dayanan bir şekilde yazılmalı ve önemli konuları zamanında ele almalıdır. Raporlar MK'larla zıt düşmekten kaçınmak amacıyla dengeli, partizanlıktan, ideolojiktikten uzak olmalı ve mevzuata uygun bir şekilde kaleme alınmalıdır. Denetim raporları genellikle mali kontrol, kamu kaynaklarının düzgün yönetimi ve hükümetin politikalarını düzgün bir şekilde uygulaması ile ilgilidir, bizzat hükümet politikalarının kendisiyle değil. YDK tamamen siyasetten uzak olmalıdır. Prensipte, YDK hükümet politikası hakkında yorum yapmaktan kaçınılmalıdır. Ancak pratikte, bir takım politikaların uygulanmasından doğan sorunların ifşa edilmesi, söz konusu politikaların kendileri hakkında kaçınılmayacak bazı sorunların gündeme gelmesine neden olabilir.

92. Pek çok YDK, YDK'nın meclisle olan temaslarını koordine etmek üzere ayrı bir birimin kurulmasını veya bir kişinin görevlendirilmesini faydalı bulmuştur. Söz konusu birimin sorumlulukları arasında ilgili MK'larla günlük bazda temas ve iletişim yer alabilir. Bu yetki alanı içerisinde meclis irtibat birimi YDK'nın, meclisin, YDK yıllık denetim programı oluşturulurken dikkate alınması gerekebilecek mevcut ilgi alanları ile endişelerinin farkında olmasını temin edebilir. Birim aynı zamanda konu ile ilgilenen milletvekillerinin, kendilerini somut olarak ilgilendirebilecek YDK çalışmaları hakkında bilgilendirilmelerini sağlayabilir. İrtibat birimi ayrıca, milletvekillerinin ortak meselelerle ilgili olarak YDK'ya görüşlerini taşıyabilecekleri faydalı bir iletişim kanalı da olabilir. Meclisin, YDK'nın çalışmaları ile ilgili görüşleri hakkında irtibat birimi tarafından toplanan bilgiler YDK içerisindeki diğer liderlerle de paylaşılmalıdır. İrtibat birimi YDK'nın çeşitli birimlerinin yaptığı çalışmaların MK'larla koordine edilmesine yardımcı olabilir.

93. Önceki yılların somut denetim sonuçlarının takibi, denetlenen tarafından uygun tedbirlerin alınmasını temin etmek amacıyla, YDK'nın yıllık denetim programına dahil edilmelidir. Söz konusu incelemenin sonuçları, özellikle de önemli sorunlar hakkında bir eylemsizlik paterni ortaya çıkarılmışsa, ilgili MK'nın bilgisine sunulmalıdır. Ayrıca, uygun durumlarda, meselelerin takibinin gözden geçirilmesinde ilgili MK'ya yardımcı olmaya da hazırlıklı olmalıdır.

### **YDK Liderlerinin Milletvekilleri ile Görüşmek İsteyebilecekleri Konular**

94. Bu bölümde ele alınan konular tamamen meclisin yetki alanındaki eylemleri içermektedir. Uygun imkanlar olduğunda YDK liderleri, bu konuları meclisteki liderlerle ve meclisin gözetimini iyileştirme konusuyla ilgilenen diğer milletvekilleriyle görüşmeyi faydalı bulabilir. Ancak YDK'nın, meclise anayasal sorumluluklarını nasıl yerine getireceğini söylemeye çalışıyormuş gibi bir izlenim yaratmaktan daima kaçınması gerektiğini vurgulamak gerekir. Bundan ziyade YDK, meclis ile YDK arasındaki ilişkinin simbiyotik yapısına, YDK'nın kendisini meclise daha faydalı hale getirebilmek için attığı adımlara dikkat çekmeli ve sonra da aşağıdaki maddeleri, meclisin gözetim işlevi ile ilgili olarak YDK'nın daha fazla işe yaramasını sağlamak için meclisin atabileceği adımlar olarak sunmalıdır.



***YDK ile meclis arasındaki ilişkileri doğrudan etkileyen eylemler***

95. Devlet denetim mevzuatında, meclise sunulacak denetim raporu türlerini ve diğer YDK dokümanlarını açık ve net bir şekilde belirleyin. İdeal olan, seçilen zorunlu raporların az sayıda olmasıdır, çünkü bunların meclisin dikkatine sunulmayı hak eden (ya da sunulması gereken) önemli devlet belgeleri olduğu bilinmektedir. Devlet bütçesinin yürütülmesinin denetimi buna bir örnektir. Diğer denetim raporları, ancak talep edilirse ya da YDK tarafından meclisin dikkatine sunulması gerektiği düşünülüyorsa meclise veya komisyonlarından birine sunulmalıdır.

96. Devlet denetim mevzuatını, YDK'nın hiçbir şekilde Yürütme organının altında olmayacağı, sadece meclise karşı cevap vereceği şekilde yürürlüğe koyun. YDK diğer kurumlardan bağımsız olmalıdır, çünkü bu, bağımsızlık, personelinin yetkinliği ve dürüstlüğü ile birlikte, YDK'nın güvenilirliği ve bunun bir sonucu olarak da meclis, Yürütme organı ve genel anlamda kamuoyu üzerindeki etkisinin temellerini oluşturur.

97. YDK Başkanını, mecliste mümkün olduğu kadar çok onay göreceği şekilde belirleyin. Bu da meclis tarafından, bütün milletvekillerinin salt ya da nitelikli çoğunluğuyla, YDK Başkanının seçilmesinden önce temsil edilen tüm taraflar arasında kapsamlı istişareler yapılması yoluyla gerçekleştirilebilir. Ayrıca YDK Başkanı; sağlık, görevi kötüye kullanma, yolsuzluk ya da görevi yerine getirememe gibi belirli geçerli sebepler dışında, kolayca görevinden uzaklaştırılmamalıdır. YDK Başkanını, olası herhangi bir siyasi baskıdan ve haksız bir şekilde görevden alınmadan daha fazla korumak amacıyla, bu tür bir görevden almaya yönelik tüm tekliflerin mecliste kapsamlı bir uzlaşya tabi olması gerekebilir (mesela üçte iki çoğunluk).

98. Eğer YDK güvenilir ve gözetim fonksiyonlarını yerine getirirken meclise en üst düzeyde faydalı olacaksa, hem mecliste hem de başka yerlerde, sorumluluk alanı dahilindeki konularda kendi kararlarını uygulayan bağımsız bir kurum olarak algılanmalıdır. Meclis ve komisyonlarının YDK ile olan ilişkisi bir işbirliği şeklinde değerlendirilmelidir. Bu anlamda YDK, denetime tabi olacak konuları (kanun gereği yapılması zorunlu olanlar dışında) seçme ve bu denetimleri en iyi şekilde nasıl yapacağına karar verme yetkisine sahip olmalıdır. Aynı zamanda meclis ve komisyonlarının da, hem genel olarak YDK'nın denetim programına hem de kendilerinin özel ilgi alanına giren konulardaki denetimlere karşı meşru bir ilgisi vardır. Meclis komisyonları YDK'ya, özellikle ilgilendikleri denetim konularını öneri olarak sunabilmelidir ve YDK da bu tür teklifleri ciddi bir şekilde dikkate almalıdır. Bunu yaparken, MK'ların böylesi bir teklifin YDK'nın yıllık denetim programına dahil edilmesinin ya da denetim programına ek talep olarak ilave edilmesinin YDK tarafından mutlaka kendi denetim öncelikleri, bütçe tahsisatı ve personel kısıtları ışığında değerlendirilmesine tabi olacağını ve nihai kararın da YDK'ya ait olduğunu kabul etmesi son derece önemlidir.

99. YDK ile MK'lar arasındaki temaslar, iki kurum arasında tutarlı bir çalışma modelinin oluşturulabilmesi için açık bir şekilde tanımlanmalıdır. Bazı ülkelerde, özellikle de YDK'nın birden fazla MK ile yoğun bir şekilde çalıştığı ülkelerde, söz konusu ilişkileri yönetecek yazılı prosedürlerin YDK ve meclis liderleri tarafından müşterek olarak hazırlanmasının faydalı olduğu görülmüştür. YDK ile MK arasındaki temasların boyutları büyük ölçüde MK Başkanı ve üyelerinin gereksinimlerine bağlıdır. Çok üst düzeyden (MK Başkanı ile YDK Başkanı arasında) çok alt düzeye kadar değişebilmektedir (örneğin, MK personeli ile mevzu bahis denetim raporunun hazırlanmasına doğrudan katılan YDK denetçileri arasında).

100. Meclis ve komisyonlarının kendilerine sunulan YDK denetim raporlarını nasıl ele alacağını açıklayan açık ve net meclis kural ve prosedürlerini oluşturun. Denetim raporlarıyla ilgilenme konusunda açık bir sorumluluğu olan en az bir tane MK yoksa, meclis bu tür komisyonlardan bir ya da birkaç tanesine sahip olmanın faydalarını düşünmek isteyebilir. Denetim raporlarına yanıt vermekten sorumlu bir veya birden fazla meclis komisyonunun olması hükümetin ve kamuoyunun dikkatini, denetim raporlarından elde edilen bulgulara ve tavsiyelere çekmeye ve söz konusu tavsiyelerin uygulanması için baskı yaratılmasına yardımcı olur. Denetim raporları ile ilgilenecek tek bir ihtisaslaşmış MK'nın mı olması yoksa (ilgili konuya bağlı olarak) birçok komisyonun mu olması gerektiği kararı söz konusu ülkenin meclisine aittir. Her iki sistemin de kendi avantajları vardır. Benzer politik ve sosyal gelenekleri olan ülkelerdeki etkili MK sistemi modelleri ilham alınacak iyi uygulama örnekleri olarak kullanılabilir. Bu raporun eklerinde, gelişmiş ve etkili YDK/MK ilişkileri olan ülke örnekleri sunulmaktadır.

101. Meclisin, sadece raporlarını değil, YDK'ya da izleyebilmesini temin etmek için, YDK'nın mali beyanlarını ve faaliyetlerini (münhasıran olması şart değildir) ele alacak bir MK belirleyin. Böylesi bir Komisyonun (pek çok ülkede mevcuttur) fonksiyonları arasında aşağıdakiler yer alabilir:

- YDK'nın taslak bütçesinin incelenmesi ve onaylanması.

- YDK'nın mali beyanlarının denetlenmesi için dışarıdan denetçilerin tayin edilmesi ve denetlenmiş olan söz konusu mali beyanların gözden geçirilmesi ve onaylanması.
- YDK denetim faaliyetlerinin değerlendirilmesi.

102. YDK'nın, denetim raporlarını, Meclise ya da bazı durumlarda diğer kurumlara sunmasından makul bir süre sonra kamuoyuyla paylaşma hakkını mevzuatta açık bir şekilde belirtin. Aynı zamanda, (meclise ya da başka bir yere sunulan) bazı denetim raporları belli bir ölçüde milli güvenlik meselesi, ticari açıdan hassas bir konu, yargı sürecinde olan bir meseleyi veya kamu yararına olmayacak bir takım ters tepkilerden dolayı kamuoyunda tartışılması iyi olmayacak diğer hassasiyet ya da gizlilik arz eden mevzuları içerebilir. Bu tür durumların mümkün olduğu kadar nadir olması gerekliliğine rağmen, YDK'nın böylesi raporları kamuoyuyla paylaşmayı reddetme yetkisine sahip olması uygun olacaktır. İlgili MK'ya, bu türden bir raporun veya rapordan kesitlerin MK tarafından, eğer MK halihazırda böyle bir karar almamışsa, gizli bir şekilde görüşülmesini önerebilir.

### ***Meclis komisyonlarının rolünü daha da genişletebilecek eylemler***

103. Milletvekillerinin de dikkatine sunulabilecek olan aşağıdaki hususlar, YDK'nın denetim raporlarını ele almak üzere toplanacak olan meclis komisyonlarının işleyişini güçlendirmenin yolları ile ilgilidir, ancak bunlar meclis komisyonlarının başka rollerini yerine getirirkenki etkililiklerini de arttıracaktır. Meclis komisyonlarının yapısı ve işleyiş tarzı ülkeden ülkeye büyük farklılıklar gösterebildiği için buradaki önerilerden bazıları konu ile yakından ilgili olmayabilir.

104. Çoğu meclis komisyonunda bulunan ve bir MK'nın düzgün bir şekilde işlemesi için (genellikle meclis İç Tüzüğü ya da mevzuatta yer alan şekliyle) özellikle önemli olduğu düşünülen unsurlar şunlardır:

- Bir MK toplantısının geçerli sayılması ve MK'nın karar alması için gereken yeter sayısı.
- MK'nın, MK toplantılarında ifade vermek üzere herhangi bir kişiyi çağırma ve mevzubahis denetim konusuna ilişkin her türlü ilgili bilgiyi talep etme yetkisi.
- MK'nın, görüşülen denetim konusu ile ilgili olarak herhangi birisinden ek yazılı bilgi talep etme hakkı.
- Meclis komisyonlarının, meclisteki partilerin siyasi yapısını yansıtabilecek şekilde oluşturulması. Aynı zamanda, Komisyon Başkanının Muhalefet Partisinden olması gibi (özellikle de YDK'nın gözetiminden sorumlu olan Komisyonun), Meclis Komisyonlarının mümkün olduğu kadar politikadan uzak bir şekilde işlemesini sağlayacak tedbirlerin alınması. Buna alternatif bir yaklaşım ise çoğunlukla aynı fikirde olmayan MK üyelerinin bir azınlık raporu sunma haklarının olmasını sağlamaktır.

105. Meclis komisyonlarının görevlerini yerine getirmelerine yardımcı olacak yeterli destek personeli sağlayın. Meclis komisyonları ayrıca gerektiği zaman ve gerektiği şekilde bağımsız uzmanlardan da faydalanabilmelidir. Bu kapsamda, en azından bir YDK personeli MK'ya, raporlama işlevlerinde yardımcı olmak üzere geçici olarak görevlendirilebilir. Bu, özellikle meclis komisyonları tarafından denetim bulguları ve tavsiyeleri hakkında takip raporlarının hazırlanması için önemli olabilir.

106. Pek çok ülkede, şeffaflığı teşvik etmek ve tartışılan konular hakkında halkın farkındalığını sağlamak için halkın ve basın, MK toplantılarına katılmalarında fayda görülmüştür. Bu kuralın en önemli istisnası, görüşülen konuların hassasiyeti ya da milli güvenlik boyutundan dolayı, konuların özellikle gizli tutulduğu toplantılar olmalıdır.

107. Pek çok YDK'nın deneyimi, MK'nın raporu hemen incelemesi halinde, denetim raporlarının hükümet üzerindeki etkisinin daha fazla olduğunu göstermektedir. Bu nedenle, YDK ilgili MK'ya gelecek önemli bir rapor hakkında tavsiyede bulunduğu MK, denetim raporundaki bulguların eskimesi riskinden kaçınmak amacıyla söz konusu raporu makul bir süre zarfında görüşmek için çaba göstermelidir.

108. Tıpkı YDK'nın MK toplantılarına hazırlık yapması gerektiği gibi, MK Başkanının da benzer bir şekilde bir hazırlık oturumu düzenlemesi faydalı olabilir. YDK da, MK personelinin denetim raporunda yer alan ana konularla ilgili sorular hazırlamasına yardım ederek destek olabilir ve bunları MK toplantısından önce MK Başkanına sunabilir. Bu soruları, MK toplantısında kullanıp kullanmamak, MK Başkanı ile üyelerinin takdirine kalmıştır.

109. YDK raporları tartışılırken YDK Başkanının ve/veya üst düzey YDK personelinin MK toplantılarında bulunması tavsiye edilir. Ayrıca bir denetim raporunun görüşüldüğü MK toplantısında kurumun üst düzey temsilcilerinin ve teknik uzmanlarının, MK üyeleri tarafından sorulabilecek sorulara cevap vermek üzere mevcut bulunması da bir iyi uygulama örneğidir. Bir MK toplantısında, YDK'dan gelenler de dahil olmak üzere, kişilere soru sorma hakkı MK'nın inisiyatifinde olmasına rağmen, soruların denetim bulgularını vurgulayacak ya da güçlendirecek şekilde tasarlanması faydalı olmaktadır.

110. Bir MK toplantısından önce ya da sonra MK, bir denetim raporunun ya da başka konuların tartışılabilmesi için gerekli ya da faydalı gördüğü tüm bilgileri toplayabilmek amacıyla, bir takım ek bilgiler talep etmekte serbesttir.

111. Pek çok meclis komisyonu, denetim bulgu ve tavsiyelerine gerekli özenin gösterilmesini ve denetlenen kuruluştaki eksikliklerin giderilmesini sağlamaya yardımcı olmak amacıyla, YDK tarafından hazırlanan denetim raporları için bir takip süreci oluşturmanın faydalı olduğunu düşünmektedir.

112. Pek çok meclis komisyonu belirli bir zaman zarfında, gözden geçirdikleri YDK denetim raporu hakkında kendi raporlarını hazırlamakta ve YDK'nın bulgu ve tavsiyelerini esas alarak hükümete kendi tavsiyelerini özet şeklinde sunmaktadır. YDK, MK'nın raporunu hazırlamasında yardımcı olabilir. MK tavsiyelerini meclise onay için sunabilir. Böylesi bir prosedür, MK'nın hemfikir olduğu denetim bulguları ve tavsiyelerine yapılan vurguyu güçlendirmiş olur. Ancak söz konusu MK raporu, MK üyelerinin oy birliğiyle onaylanıp yayınlanırsa bu prosedür en etkili şekilde işler. Oy birliği ise, üyeler ortaya çıkabilecek görüş farklılıklarını açık bir şekilde tartışır ve MK'daki herkes tarafından kabul edilebilir bir çözüme ulaşırsa kolaylaşmış olur. Bu da, Yürütme organının en nihayetinde denetim bulgularına istinaden uygulayacağı, (MK tarafından önerilen) düzeltici eylemlerin hiçbir şekilde zayıflatılmamasını sağlayacağı için faydalı olacaktır.

113. Meclis Komisyonu ve YDK raporları, ileriye dönük ve geçmişte alınan dersleri esas alan tavsiyeleri içerirse çok daha ilgi çekici ve hükümet tarafından kabul edilebilir olacaktır. YDK da, geçmişte incelenen denetim raporlarından çıkarılan iyi uygulama örnekleri hakkında kılavuzlar yayımlayabilir.

114. Bir MK'nın, YDK ya da MK raporlarına istinaden hükümetten yanıt talep edildiği ve beklendiği resmi bir sisteminin olması faydalı olabilir.

115. Pek çok meclis, komisyonlarının, başta devlet denetimi, mali yönetim ve büyük denetimlere konu olan mevzular olmak üzere mevzuat tekliflerinin hazırlanmasında YDK'dan teknik destek istemesini faydalı bulmaktadır. Söz konusu destek, kanun tekliflerinin ilk taslaklarının hazırlanmasını ve başkaları tarafından hazırlanan taslaklara yorum yapılmasını içerebilir. Son tahlilde, YDK meclis ve meclis komisyonları ile iyi bir çalışma ilişkisi içerisinde olmaya gayret göstermelidir. Böylesi bir çalışma ilişkisi ancak ve ancak YDK ile MK, ortak konular hakkında işbirliği yapar ve birlikte çalışılırsa ve bu tür konularda bir uzlaşmaya varırlarsa mümkün olabilir.

## **EK 1: YÜKSEK DENETİM KURUMLARI İLE MECLİSLER ARASINDAKİ İLİŞKİLER HAKKINDA SIGMA KISA RAPORU<sup>3</sup>**

Yüksek Denetim Kurumları (YDK) ile meclis arasındaki resmi ve yasal ilişkiler köklü demokrasiler arasında çeşitlilik göstermektedir. Bazı örneklerde YDK resmi olarak meclise bağlıdır. Söz konusu bağ oldukça yakın olabilir. ABD’de Genel Muhasebe Ofisi yasal olarak yasama organının (meclis) içinde bağımsız bir kurum olarak tanımlanmıştır. Diğer örneklerde ise, mesela Fransa’da, YDK önemli bir takım yarı-yargısal işlevlere sahip bir mahkemedir ve yasal olarak hem meclisten hem de hükümetten bağımsızdır. Birleşik Krallıkta ise Ulusal Denetim Ofisine başkanlık eden Komptrolör ve Genel Denetçi, Devlet Memurluğundan bağımsızlığını sağlam bir şekilde tespit etmek ve göstermek için, Avam Kamarasının bir “çalışanı” olarak tanımlanmıştır. Komptrolör ve Genel Denetçi, Avam Kamarasındaki Kamu Hesapları Komisyonu (PAC) ile yakın bir şekilde çalışır. İsveç’te de YDK, resmi olarak hükümetin bir kurumudur (ancak bu durum şu anda tartışılmaktadır).

Bu farklılıkların nedenleri her ülkenin kendine özgü tarihi ve kültüründe yatmaktadır. Pek çok örnekte, YDK haline gelen kurum ilk başta hükümdara hizmet eden bir araç olarak başlamış ve bugünkü haline ancak, hükümeti daha geniş bir seçmen kitlesi adına incelemek üzere bağımsız bir yetkiye olan ihtiyacın farkına varılmasıyla gelmiştir.

Kurumsal yapısı ile devlet yapısı içerisindeki resmi konumuna bakılmaksızın hemen hemen bütün YDK’lar aşağıda belirtilen hususların arz ettiği önemin farkındadır:

- Denetim önceliklerinin belirlenmesinde ve denetim sonuçlarının adil, gerçeklere dayanan ve tarafsız bir şekilde rapor edilmesinde YDK’nın bağımsızlığının sağlanması.
- Denetim sürecinde ortaya çıkarılan sorunlara karşı düzeltici eylemlerde bulunulmasında son derece önemli bir adım olarak, meclisin, denetim sonuçlarına makul ölçüde dikkatinin çekilmesi.

Bu hedefleri bir araya getirmek, son derece dikkat gerektiren bir dengeleme işidir. Meclisle çok yakın bir ilişkinin olması YDK’nın, güvenilirliğinin önemli bir temeli olan bağımsızlığını tehdit edebilir. Söz konusu ilişki eğer çok mesafeliyse bu sefer de meclis, denetim bulgularını göz ardı edebilir. Her YDK, kendi ulusal koşullarını göz önünde bulundurarak, uygun bir dengeyi nasıl kuracağına kendisi karar vermelidir.

Tıpkı YDK’ların yapı ve yasal konum açısından çeşitlilik göstermesi gibi meclisler de, YDK’dan aldıkları rapor ve diğer bilgileri nasıl ele alacaklarını düzenleme konusunda farklılık göstermektedirler. Söz konusu farklılıklar, yine aynı şekilde, her ülkenin kendi tarihini ve siyasi kültürünü yansıtmaktadır. Meclislerin denetim fonksiyonları ile olan ilişkisini anlamak için geçmişten bu yana kurumların nabzını tutmak gerekir. Meclisler en üst düzeyde siyasi kurumlardır ve çoğunlukla, profesyonel politikacıardan oluşmaktadır. Doğal eğilimleri, mevzuları partizan ya da ideolojik bir bakış açısından ele almak ve siyasi açıdan öneme sahip olmayan konulara düşük düzeyde öncelik tanımaktır. Denetim ise, başlı başına, aşırı derecede dürüst, etkin ve etkili bir yönetimle ilgilidir, önemli politika konularıyla ilgili değil. Denetim profesyonel ve tarafsız, etkili ve güvenilir olmalı ve partizan ve ideolojik konularda taraf tutuyormuş gibi görünmekten dikkatli bir şekilde kaçınmalıdır.

Meclisler bu ortama çeşitli şekillerde yanıt vermişlerdir. Giderek artan bir şekilde kabul gören yaklaşım, YDK tarafından hazırlanan raporların hepsini ya da çoğunu teslim almak ve görüşmek üzere, genellikle Kamu Denetim Komisyonu (PAC) olarak adlandırılan tek bir komisyonun görevlendirilmesidir. Çoğu örnekte, PAC Üyelerinin, denetim raporlarını, tarafsız, profesyonel ve partizan olmayan bir şekilde ele alacağı yönünde açık bir beklenti vardır. Bu, profesyonel bir politikacı için, özellikle de siyaseti idareden ayırma kültürünün olmadığı genç demokrasilerde, işin doğası gereği zordur. Ancak köklü demokrasilerde, eğer yeterince önem verilirse ve tarafsızlık beklentisini güçlendirmek adına bir takım adımlar atılırsa, denetim sonuçlarının partizan olmayan bir şekilde ele alınmasının mümkün olduğunu gösteren pek çok örnek vardır.

<sup>3</sup> 27 Kasım 2000’de SIGMA internet sitesinde yayınlanan rapor: <http://www.oecd.org/sigma>.

**AB üye devletleri<sup>4</sup>****Danimarka**

Örneğin Danimarka’da çok partili bir politika kültürü ve koalisyon hükümeti geleneği vardır. PAC’a üyelik milletvekilleri arasında son derece prestijlidir ve hükümetteki koalisyon partileri ile hükümette olmayanlar dahil olmak üzere en büyük dört ila altı partinin büyüklüğü ile kabaca orantılı bir şekilde dağıtılmıştır. PAC Başkanı genellikle koalisyonda olmayan bir partiyi temsil eder.

Ulusal Denetim Ofisinin (NAO) raporları sadece PAC tarafından yayınlanır ve denetimle ilgili olarak PAC’ın vardığı sonuçlar eklenir. PAC’taki parçalı parti üyeliğine rağmen, partizanlıktan uzak olma geleneği o kadar yerleşiktir ki bütün PAC raporları oy birliği ile oluşturulur.

**Fransa**

Bu bağlamda Fransa’daki düzenlemelerden bahsederken, Fransa’daki YDK’nın, *Cour des Comptes* (Sayıştay)’ın yarı-yargısal fonksiyonları olan bir mahkeme olduğunun altını çizmek gerekir. Anayasa kapsamında hem Meclisten hem de Hükümetten bağımsızdır. Anayasa’ya göre Sayıştay “Meclise ve Hükümete devlet bütçesinin uygulanmasının gözetiminde” ve 1996’dan bu yana “sosyal güvenlik fonlarını düzenleyen kanunların gözetimi ve uygulanmasına yardımcı olur”. Çok yakın bir geçmişe kadar Mecliste PAC benzeri bir oluşum yoktu. Sayıştay ile Meclis arasındaki ilişkiler belirli bir mesafede yürütülür (yıllık raporların sunulması) ve sadece yakın çalışma ilişkileri olduğunda gelişirdi; *örneğin*, Meclisin Avam Kamarasının ya da Senatonun, Sayıştayın, geçmişte de mevcut durumda da kabul ya da reddetmekte serbest olduğu, belirli bir konu hakkında rapor vermesini talep ettiği durumlar.

Ocak 1999’da Meclis, bir PAC gibi işlev görmesi amacıyla, Meclisin Kamu Maliyesi Komisyonunun bir alt komisyonu olarak *Mission d’Evaluation et de Controle* (Değerlendirme ve Kontrol Misyonu, MEC)’i kurdu. MEC’in çalışmalarında partizanlığı en aza indirmek için partiler komisyonunda eşit bir şekilde temsil edilmekte ve biri ana çoğunluk partisinden, diğeri de ana azınlık partisinden olmak üzere iki tane eş başkanla yürütülmektedir. Sayıştayın denetim raporları ile (MEC tarafından yapılan oturumlar dahil olmak üzere) MEC tarafından toplanan diğer bilgileri esas alan MEC raporları, ilgili Sayıştay denetim ekibi ile yakın bir şekilde çalışan bir MEC raportörü tarafından hazırlanır.

Bu yeni düzenlemenin etkili olup olmadığıyla ilgili sağlam yargılara varmak henüz erken olacaktır, fakat ilk edilen izlenimler olumlu yöndedir. Meclisle Sayıştayın, Sayıştayın bağımsızlığına herhangi bir zarar vermeden, yakın bir şekilde çalışabilecekleri gösterilmiştir. MEC makul düzeyde tarafsız bir şekilde çalışabilmiş, Sayıştaydaki insanlar da genel olarak MEC ile birlikte çalışmaya olumlu tepki göstermişlerdir.

**Portekiz**

Portekiz Sayıştayı, Fransa’da olduğu gibi, önemli yargı fonksiyonlarına sahip bir mahkemedir ve anayasal olarak Meclisten ve Hükümetten ayrıdır. Geçmişte, Meclisle olan ilişkileri genellikle gerekli bazı raporların ve kendi tercih ettiği diğer bir takım raporların gönderilmesinden ve bilgi ya da tavsiye amaçlı olarak meclisin taleplerine yanıt vermektense ibaretti.

Ülkede PAC yoktur. Ekonomi, Kamu Maliyesi ve Planlama Komisyonu (CEFPF), diğer ülkelerde PAC’ta görülen sorumlulukların bazılarını taşımaktadır. Denetim raporlarını alır ve inceler ve Meclis adına ilgili bilgi, tavsiye ve özel denetimler talep edebilir. CEFPF Meclisteki en büyük komisyondur. Komisyonunda tüm partilerden temsilciler vardır ve başkanlık görevini de en büyük muhalefet partisinden bir üye yürütür.

Sayıştay, Meclisle daha yakın ve güçlü bir ilişkinin kurulması ihtiyacının farkındadır. Toplantıların yapılması, bilgi alışverişi ve CEFPF’ye tavsiyelerde bulunulması konularında proaktif bir rol üstlenmiştir. Ayrıca bir PAC’ın kurulmasını da teşvik etmiştir. Bu durum Sayıştayın, anayasal konumundan dolayı, bağımsızlığına bir tehdit olarak görülmemektedir.

**Birleşik Krallık**

Birleşik Krallıkta Kamu Hesapları Komisyonu, Avam Kamarasındaki en prestijli komisyonlardan biridir. Çalışmalarına büyük saygı duyulur. PAC üyelerinin, komisyon çalışmalarında partizan olmamaları gerektiği konusunda güçlü bir teamül vardır. PAC’taki koltuklar, siyasi partilerin Avam Kamarasındaki temsiliyle

<sup>4</sup> Ek A’da yer alan tabloya bakınız.

orantılı bir şekilde tahsis edilmiştir. Komisyon Başkanı, gelenek gereği, genellikle geçmişte Maliye Bakanlığında bakanlık deneyimi olan, muhalefet partisinin kıdemli bir meclis üyesidir. PAC normalde, bir Ulusal Denetim Ofisi (NAO) raporu ile ilgili tanıkları inceledikten sonra raporunu yayımlar. PAC'ın partizan yapısına rağmen, raporları her zaman oy birliğiyle yazılır. Bu partizan olmayan gelenek başka iki faktörle de desteklenmektedir. İlk olarak NAO, “politik” içeriği olduğu düşünülen konular hakkında yorumda bulunmaktan kaçınır. İkinci olarak da, denetim raporu yayınlanmadan önce, bir denetimde ifşa edilen bilgilerin (sonuçlar ve tavsiyeler olmayabilir) “adil ve gerçeklere dayalı” olduğu konusunda NAO ile denetlenen arasında bir uzlaşının olması teamülü vardır. Bu tür uygulamalar komisyon oturumları sırasında ve sonrasında PAC raporlarının kaleme alınmasında partizan bir anlaşmazlığın olması ihtimalini düşürmektedir.

NAO ile Meclis arasındaki yakın ilişkilere rağmen, NAO'nun bağımsızlığına zarar verme konusunda küçük bir risk mevcuttur. Söz konusu bağımsızlığı güçlendiren pek çok faktör bulunmaktadır. Avam Kamarasının bir çalışanı olan Komptrolör ve Genel Denetçi (C&AG), politik olmayan bir şekilde ömür boyu görevlendirilir. Ayrıca Meclis, üyelerinin NAO'nun kamudaki güvenilirliğine verdikleri değerden dolayı NAO'nun bağımsızlığına saygı duyulması konusunda köklü bir geleneğe sahiptir.

### **AB üyesi olmayan batılı ülkeler**

#### **Avustralya**

Avustralya'da, Birleşik Krallıktaki düzenlemelerle bir takım temel benzerlikler bulunmakla beraber önemli farklılıklar da görülmektedir. Avustralya Kamu Hesapları ve Denetimi Ortak Komisyonunda (JCPAA) hem Senato'dan hem de Temsilciler Meclisinden üyeler yer almaktadır. Üyelerinin çoğunluğu hükümetteki partidir ve yine aynı partinin bir üyesi komisyona başkanlık eder. Ancak başkan yardımcısı daima muhalefet partisindedir. JCPAA, NAO'dan gelen bütün raporları inceler ve buna ek olarak, kendi inisiyatifine bağlı olarak veya meclisin kendilerine havale ettiği diğer hususlara yanıt olarak bazı konuları da inceleyebilir. JCPAA'ya çalışmalarında kendi sekreteryası ile Maliye Bakanlığında ve NAO'dan geçici olarak görevlendirilen kişiler ve gözlemciler yardım eder. PAC ya da benzer oluşumların mevcut bulunduğu diğer çoğu ülkede olduğu gibi, Üyelerinin partizan bağlarına rağmen, tarafsızlık geleneği son derece güçlüdür. 1953'ten bu yana JCPAA tarafından yayınlanmış olan 359 raporun üçü hariç hepsi oy birliği ile hazırlanmıştır.

#### **Amerika Birleşik Devletleri**

Yukarıda bahsedilen (ve başka pek çok yerde olan) son derece etkili, partizan olmayan PAC örneklerine rağmen, adı geçen oluşumlar dünyanın her yerinde kullanılmamaktadır. Örneğin, Amerika Birleşik Devletlerinde, Mecliste gerçek bir PAC eşdeğeri oluşum bulunmamaktadır. Genel Muhasebe Ofisi (USGAO) hem Senato'daki hem de Temsilciler Meclisindeki pek çok komisyonla ve bu komisyonların hem çoğunluk, hem de azınlıktaki üyeleriyle ilişki içinde olmalıdır. Partizan olmamaya yönelik güçlü bir teamül yoktur, fakat siyasi konuları içermediği düşünülen mevzular hakkında iki partili bir işbirliği geleneği vardır (geçmişte olduğundan biraz daha zayıf bir işbirliği). İlgili konuya bağlı olarak “politik” ve “politik olmayan” arasındaki çizgi son derece muğlak olabilir. Bu faktörler USGAO'nun işini genellikle zorlaştırmaktadır, çünkü bu tür durumlarda, denetimin sonuçları ile ilgilenecek ve kabul edecek net bir şekilde tayin edilebilecek bir komisyon olmayabilir. Genellikle USGAO'nun, meclisin dikkatini çekebilme için, çalışmaları üzerine meclisin ilgisini uyandırmak amacıyla önemli denetimlere medyanın ve kamunun dikkatini çekmek gibi diğer YDK'lara ve meclis üyelerine aşırı derecede agresif görünebilecek yollara başvurması gerekmektedir.

### **Sonuc**

Meclisin dikkatini denetim sonuçlarına etkili bir şekilde çekmenin tek bir yolu yoktur. Bunun önündeki başlıca engellerden birisi, meclislerin genel anlamda yapıları politik olduğu için, yönetim, idare ve mali kontrol gibi “politik olmayan” konularla ilgili sorumluluklarına, ne yazık ki, nispeten az önem verme eğiliminde olabilmeleridir. Söz konusu engelin aşılmasında son derece faydalı bir adım, denetim raporlarının ve ardından alınacak düzeltici tedbirlerin ele alınması konusuna dikkat çekmeye ve sorumluluk üstlenmeye yardımcı olabilecek bir PAC'ın kurulması olabilir.

Bir PAC'ın en etkili şekilde çalışabilmesi için, üyelerinin yaptıkları işi hem önemli hem de politik açıdan tarafsız olarak görmeleri önem arz etmektedir. Bu da, her şeyden önce, üyelerin tavırlarına bağlıdır. Bir PAC içerisindeki tarafsızlık geleneği zaman içerisinde kendi kendine güçlenebilir, fakat en azından en başta

üyelerin PAC çalışmalarını, partizan bağlarından ayrı tutmak yönünde bilinçli bir çaba sarf etmeleri gerekir. Bu nedenle, atılacak önemli adımlardan biri, üyelerin, çalışmalarına karşı nasıl bir tutum sergileme eğiliminde olduklarına dikkat ederek seçilmeleridir. PAC'ta geniş ve nispeten dengeli bir parti temsilinin sağlanması ile tarafsızlık amacı daha da vurgulanabilir. PAC'a kimin başkanlık edeceği de hayati önem taşımaktadır. Başkan ya da başkan yardımcısının, hükümetle ilgili olmayan bir partinin saygı duyulan kıdemli bir üyesi olmasında fayda olduğu görülmektedir. Ancak buradaki en önemli husus, komisyonun lideri konumunda olanların, örneğin PAC eylemlerinde oy birliği aramak için ciddi çaba sarf ederek, tarafsızlık ve partizanlıktan uzak kalma hedefine sıkı sıkıya bağlı olmasıdır.

Burada tartışılanların büyük çoğunluğu meclislerin, denetim sonuçlarını daha etkili bir şekilde kullanabilmeleri için neler yapması gerektiğine odaklanmış olmasına karşın, bütün sorumluluğun meclise ait olduğunu varsaymak hata olur. YDK da, meclisin YDK'nın çalışmalarından faydalanmasına yardımcı olma konusunda büyük bir sorumluluk taşımaktadır. Etkili bir ilişkinin sağlanabilmesi için YDK:

- Sadece gerçekten meclisin dikkatine sunulmayı hak eden konuları Meclise rapor etmelidir.
- Açık, net ve öz bir şekilde, ama aynı zamanda tarafsız bir okuyucuyu, denetim bulgularının geçerliliğine ikna etmeye yetecek kadar delil içerecek şekilde rapor vermelidir.
- Denetim raporlarının adil ve gerçeklere dayalı olmasını ve önemli konuları zamanında ele almasını sağlamalıdır.
- Denetim raporunu tamamladıktan sonra meclisin, denetim bulgularının içeriğini ve önemini anladıklarından emin olmak için meclis üyeleriyle çalışmaya ve YDK'nın bağımsızlığından ödün vermeden, uygun düzeltici önlemleri geliştirmelerine yardımcı olmaya hazır olmalıdır.
- Hükümetin, meclisin ve YDK'nın tavsiyelerine yanıt vermesini resmi olarak zorunlu kılacak katı prosedürler oluşturmalıdır.

#### **Daha Fazla Bilgi için**

Bu belgenin ilişkiğinde, AB üye devletlerinde ve üye olmayan batılı devletlerdeki bazı mevcut PAC'ların temel özelliklerini özetleyen bir belge vardır (Ek A).

Ayrıca bir meclis denetim komisyonu oluştururken dikkate alınması gereken bir takım pratik konuları içeren kısa bir kontrol listesi/rehber de ilişikte sunulmuştur. (Ek B).

## Ek A: Kamu Hesapları Komisyonu Özeti

Ülke	Mevzuat	Üye Sayısı	Atama Usulleri	Başkan ve Üyelerin Politik Bağları	YDK ile İlişkiler
<b>Avustralya</b>	Kamu Hesapları ve Denetimi Ortak Komisyonu (JCPAA), boyutu ve başlıca görevlerinin tanımlandığı kanun gereği kurulmuştur. Diğer görevleri ise her iki Meclis Kamarası tarafından onaylanan İç Tüzük ile belirlenebilir.	Kanun gereği 6'sı Senatodan, 10'u Temsilciler Meclisinden olmak üzere toplam 16 üye.	Senato ve Temsilciler Meclisi tarafından atanır.	Başkan ve üyelerin çoğunluğu Hükümet partisindedir.	Bütün Avustralya Ulusal Denetim Ofisi (ANAO) denetim raporları JCPAA tarafından teslim alınır. ANAO ayrıca Komisyonun çalışmasına yardımcı olmak amacıyla geçici olarak personel görevlendirir.
<b>Danimarka</b>	Anayasa gereği PAC kurulur. PAC'ın büyüklüğü ve sorumlulukları kanunla düzenlenir. PAC'ın görevlendirilmesi ve görevden alınması ikincil mevzuatla (Meclis tüzüğüyle) düzenlenir.	Kanun gereği 4-6 üye. Son yıllarda 6.	Meclis tarafından 4 yıl için görevlendirilir. Üyelik görevi ücretlendirilmiştir.	Meclisteki 4-5 büyük parti temsil edilir. Başkan, PAC üyeleri tarafından seçilir ve geleneksel olarak Hükümetteki koalisyonlardan olmayan biri seçilir.	Genel Denetçi (AG) (bir Meclis çalışması) Kanununda, AG PAC'a yardımcı olur ve PAC'ın taleplerine karşılık verir, denmektedir. PAC'ın tavsiyeleri sadece AG raporlarını ve bulgularını esas alır.
<b>Fransa</b>	MEC Ulusal Meclis kararı ile kurulur. Ulusal Meclisin alt kuruluşlarının tabi olduğu genel kural ve prosedürler geçerlidir.	Her yıl atanan 15 üye.	Kamu maliyesi komisyonu tarafından kendi üyeleri arasından + diğer bazı komisyon temsilcilerinden atanır.	Ulusal Meclisteki tüm partiler eşit bir şekilde temsil edilir. Çoğunluk ve azınlık eş başkanlık eder.	YDK (Cour des Comptes-Sayıştay) Meclisten ve Hükümetten tamamen bağımsızdır, fakat her ikisine de yardımcı olur. Sayıştay, meclisin çalışması için hazır olan önemli veya özel ilgi alanına giren denetim konuları hakkında MEC'i bilgilendirir. Sayıştay personeli MEC'in çalışmalarına katılır (oturumların hazırlanması, MEC tarafından takip edilmesi). MEC'in tavsiyeleri, münhasıran değil, fakat esas olarak Sayıştayın raporları ve bulgularına dayanır.



<b>Birleşik Krallık</b>	<i>Kamu Hesapları Komisyonu</i> , meclis usulleri gereğince 1861 yılında "Kamu harcamalarını karşılamak üzere Meclis tarafından verilen toplam miktarın tahsisatını gösteren hesapları ve Komisyonun uygun olduğunu düşündüğü Meclise sunulan diğer hesapları" incelemek üzere kurulmuştur.	Başkan ve 15 üye, yeter sayısı 4.	Her meclisin görev süresi boyunca görevlendirilir.	Başkan bir muhalefet partisinin kıdemli bir üyesidir. Üyeler, partilerin meclisteki güçleriyle orantılı bir şekilde dağıtılmıştır. Raporların politik olmadığı ve politika ile değil, sadece idari konularla ilgili olduğu kabul edilir.	Komisyonun çalışmaları, mevcut durumda, Komptrolör ve Genel Denetçi tarafından ve Kuzey İrlanda Komptrolörü ile Genel Denetçi tarafından hükümet gelirleri ve harcamaları üzerine hazırlanan performans raporlarını incelemekten oluşmaktadır.
<b>ABD</b>	PAC veya eşdeğeri yoktur. USGAO Senato ve Temsilciler Meclisinin bütün komisyonları ile ve hem çoğunluk hem de azınlık üyeleriyle çalışır.	Senato ile Temsilciler Meclisinin kuralları gereği oluşturulur ve komisyondan komisyona değişir.	Her partiden gelecek üye sayısı, ilgili kurumdaki çoğunluk partisi tarafından belirlenir. Söz konusu görevlere gelecek üyeler ilgili partiler tarafından seçilir.	Her komisyonun Başkanı ve üyelerinin çoğu, çoğunluk partisindedir. Bu parti, ABD Başkanının partisi olabilir ya da olmayabilir.	USGAO'nun denetim çalışmalarının büyük bir kısmı komisyon ve üyelerinin taleplerine verilen yanıtlardır. Sonuçlar, talepte bulunan komisyon ya da üyeye veya mevzuat gereği yetkisi olan komisyona gönderilir. USGAO ayrıca düzeltici faaliyetlerin oluşturulabilmesi için ilgili komisyonla çalışır.

## **Ek B: Bir Meclis Denetim Komisyonu oluştururken dikkate alınması gereken hususların listesi**

Meclis Denetim Komisyonları (PAC), meclisin, harcamalara önceden izin verdiği ve yürütmeden , yapılan harcamaların ve kamu parasının, gelirlerinin ve varlıklarının iyi yönetiminin hesabını sormak için yeterli bilgi aldığı, hükümetin hesap verme sorumluluğuna ve muhasebesine yönelik yapılandırılmış olan çerçevenin bir parçasıdır. Bu çerçevede Meclis Denetim Komisyonunun amacı; delil toplama, zayıf noktaları ortaya çıkarma ve kamu kaynaklarının uygun olmayan ve akılcı olmayan bir şekilde kullanılmasını tekrar etmemek için kati ve adil bir şekilde gerçeklere dayanan tarafsız, partizan olmayan teknik tavsiyelerde bulunma yoluyla kamu parasını harcama yollarını iyileştirmektir. Bu bağlamda, Kamu Hesaplarına yönelik bir Meclis Komisyonu kurarken dikkate alınacak temel özellikler şunlardır:

### **Sorumluluklar**

Kamu hesaplarını ve denetim raporlarını incelemek üzere oluşturulmuş bir komisyonun sorumlulukları en iyi, mevzuatla belirlenir, tercihen spesifik bir mevzuattan ziyade bir ilke kararı ya da iç tüzük/kurallar şeklinde düzenlenir.

Komisyonun başlıca sorumluluğu, meclise sunulan kamu kurum ve kuruluşlarının mali hesapları ve denetim raporlarını incelemek olmalıdır. Normalde bu tür raporları YDK hazırlar. Ayrıca komisyonun bütün mali yönetim ve kontrol konularına geniş çapta ilgi göstermesi gerekir.

Komisyondan ayrıca, meclis adına, Sayıştay Başkanının anayasal bağımsızlığına müdahale etmeden, mesela planları ya da bütçesi hakkında yorumda bulunmak suretiyle, YDK'nın işleriyle ilgilenmesi beklenir.

### **Kuruluş Yasası**

Komisyonun, tercihen yasama organının iç tüzüğünde yer alan bir kuruluş yasası olmalıdır ve bu yasada komisyonun büyüklüğü ve yeter sayısına ulaşmak için gereken minimum üye sayısı belirtilmelidir.

Komisyon üyeleri, genel seçimlerden sonra yasama organının ilk toplantısının hemen ardından mümkün olan en kısa zamanda, muhtemelen ana siyasi gruplar arasında istişarenin yapılmasının ardından, atanmalıdır. Komisyonun oluşumunda siyasi dengenin kurulması; yapıcı, tarafsız, gerçeklere dayanan raporların ortaya çıkmasını sağlamaya yardımcı olacak temel bir unsurdur. Başkanın belirlenmesi komisyonun kendi halledeceği bir konudur ve başkanın muhalefetin kıdemli bir meclis üyesi olması faydalı olabilir.

Komisyon üyelerinin komisyondaki görev süreleri, her yıl yenilenmesinden ziyade, meclisin görev süresi boyunca olursa üyeler daha etkili olma eğilimindedirler.

### **Program**

Komisyon, belki de Yüksek Denetim Kurumunun (YDK) tavsiyesi doğrultusunda, önceden çalışma programını belirlemelidir. Tüm üyeler incelenecek konuların seçilmesi sürecine katılmalıdır. Çalışma programı, büyük ölçüde, YDK'nın hazırlamayı planladığı raporlara dayalı olacaktır.

Oturumların sıklığı ve toplantıların süresi komisyonun elindeki materyallerin miktarına bağlı olmalı, fakat aynı zamanda konular hala güncelken komisyona delil toplama ve bulgularını sunma imkanı da verecek şekilde olmalıdır.

### **Prosedür**

Komisyonun, oturumdan önce, denetim raporundaki önemli konuları içeren ve olası sorulabilecek soruları belirleyen bir brifing notunun olmasında fayda vardır.

Brifing notu Başkan/Genel Denetçi veya eşdeğeri tarafından hazırlanabilir. Faydalı olabilecek diğer brifing çeşitleri ise, denetçiler tarafından sözlü olarak brifing verilmesi veya sunumların yapılması şeklinde olur.

Komisyonun, ele aldığı konular hakkında delil sunacak ve bilgi verecek kişileri çağırma ve aynı zamanda gerektiğinde bilgi ve doküman talep etme konusunda geniş ve kapsamlı yetkileri olmalıdır. Komisyonun düzenli bir şekilde rutin çalışmaları içinde olması beklenmese de, bizzat kendilerinin yerinde inceleme yapması da mümkün olmalıdır.

Komisyonun tüm üyelerinin soru sorma imkanının olması gerekir. Bütün üyelerin bu fırsata sahip olabilmesi için bir süre kısıtlaması getirmek gerekli olabilir.

Komisyon oturumlarının tam bir kaydı, sonraki raporların hazırlanmasına yardımcı olacaktır.

- Komisyon, önceden, hangi tanıkları çağırmak istediğine karar vermelidir. Komisyonun işi politikanın kendisinden ziyade politikanın uygulaması üzerine yoğunlaştığı için, kilit tanıklar politikacılar değil, üst düzey memurlar olacaktır.
- Komisyon, tanıkların tartışılan konu hakkında iyi bir şekilde bilgilendirilmiş olmasını beklemelidir, ancak tanıkların, özellikle geniş bir yelpazede olan konular hakkında sorulan her soruyu cevaplamalarını beklemek makul olmayabilir. Tanıkların, çalışanları tarafından desteklenmesi ve komisyonun da sordukları soruların cevapları hazır değilse, yazılı delil sunmalarını kabul etmesinde fayda vardır.
- Komisyon toplantılarında Maliye Bakanlığında bir temsilcinin mevcut bulunması, mali çerçeve ile ilgili sorulan kapsamlı soruların cevaplandırılabilmesine yardımcı olacaktır, fakat bu muhtemelen elzem değildir.
- Komisyon açısından, Sayıştay Başkanı/Genel Denetçinin, denetim çalışması hakkındaki soruları yanıtlamak ve teknik tavsiye ve bilgi sunmak üzere mevcut bulunması önemlidir.
- Eğer kamuyu hedef alan açık bir hesap verme sürecine katkıda bulunmak isteniyorsa, delil oturumlarının kamuya açık olarak yapılmasında fayda vardır. Gizlilik arz eden konuların gündeme geldiği istisnalar olabilir, fakat kamu önünde neyin tartışılıp neyin tartışılmayacağına komisyon karar vermelidir.

### Raporlama

Komisyon, delil topladığı konular hakkında rapor yayınlamalıdır. Hazırlanan raporlar dengeli ve yansız olarak görülmelidir; olumlu yönler hakkında yorumda bulunmalı, aynı zamanda yapılan eleştirilerin gerekçeleri sunulmalı ve sağlanan delilleri tatmin edici bulmadıkları durumlar belirtilmelidir. Söz konusu raporlar yapıcı tavsiyelerde bulunma ve çıkarılacak kapsamlı derslere odaklanmalıdır. Komisyonunda mutabakat yoluyla karara bağlanmalıdır.

- Komisyon raporunda, sözlü delil sunma oturumunda tanıklar tarafından belirtilen hususlara özellikle göndermede bulunarak, komisyona sağlanan deliller kullanılabilir (bunlar esas olarak Sayıştay Başkanı/Genel Denetçiden gelen raporlardan elde delillerdir).
- Sayıştay Başkanı/Genel Denetçi komisyonun ilk taslak raporlarını hazırlayabilir. Komisyon daha sonra Genel Denetçi ile özel olarak yapılan bir toplantıda taslak raporu ele alıp, değişiklikler yapabilir. Komisyon, yasama organının bu tür konularda geçerli olan prosedürlerine uygun bir şekilde, raporu yayınlanması için onaylayabilir.
- Komisyon raporunun, delil oturumundan mümkün olduğu kadar kısa bir süre sonra yayınlanmasında fayda vardır, çünkü mevzu bahis konular hala gündemde olabilir ve sunulan tavsiyelerin etkisi anında görülebilir.
- Komisyon, konunun medyada kapsamlı bir şekilde yer almasını sağlamak amacıyla, raporu bir basın bildirisi ile birlikte yayınlatabilir; hatta uygun durumlarda Komisyon Başkanı bunu bir basın konferansı aracılığıyla sunmayı da isteyebilir.
- Hükümet, komisyonun raporlarında yer alan tavsiyelere resmi ve kamuya açık bir şekilde yanıt vermek zorunda olmalıdır.
- Ayrıca hükümetin komisyona verdiği yanıt tatmin edici bir yanıt değilse, komisyonun bir delil oturumu daha düzenleme yetkisinin olması zaruridir.
- Hesap verme sorumluluğu döngüsünü tamamlamak için yasama organının tamamının, düzenli olarak, Sayıştay Başkanı/Genel Denetçinin ve komisyonun raporları ile hükümetin yanıtlarını ele alma ve tartışma imkanının olması gerekir.

## EK 2: AVRUPA SAYIŞTAYI İLE AVRUPA PARLAMENTOSU KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER<sup>5</sup>

### 1. Parlamento ve Parlamento Komisyonlarının Avrupa Sayıştayı ile ilgili genel rolü ve hedefleri

Avrupa Parlamentosunun (AP) Avrupa bütçesi ve Avrupa Sayıştayı (ECA) ile ilgili önemli yetkileri bulunmaktadır. AP ile ECA arasındaki ilişkilerin kapsamı sadece Sayıştayın raporları ile sınırlı olmayıp, AB bütçelerinin mali yönetimi ile ilişkili geniş bir yelpazedeki pek çok konuyu içermektedir.

Öncelikle AP, Avrupa Topluluğunun Genel Bütçesinin Bütçe Yetkilisi olan Avrupa Konseyi ile birlikte, ECA için ayrılan kısım da dahil olmak üzere, her yıl bütçeyi onaylar. İkinci olarak da Konseyin tavsiyesi üzerine AP, Avrupa Komisyonuna ibrada bulunur ve bu amaçla, Konsey ile AP, ECA'nın yıllık raporunu, güvence beyanını ve özel raporlarını inceler (AB Antlaşmasının 276. maddesi). ECA özellikle, bütçenin uygulanması üzerindeki kontrol yetkilerini kullanmalarında Konseye ve AP'ye yardımcı olur (AB Antlaşmasının 248. maddesinin 4. paragrafı). Üçüncü rol ise Mali Düzenlemeler için yasal kanunların kabul edilmesi ile ilgilidir; söz konusu düzenlemeler, bütçe gelirlerinin Komisyona sunulmasına ilişkin yöntemler ve prosedürler ile mali kontrolörler, harcama yetkilileri ve muhasebe yetkililerinin yanı sıra teftişlere yönelik uygun düzenlemelerle ilgili kurallardır (AB Antlaşmasının 279. maddesi). Mevzubahis yasal kanunlarla ilgili olarak AP ile istişarede bulunulması ve ECA'nın da, Konseyin kabulünden önce, görüş bildirmesi gerekmektedir (6. maddeye bakınız). Son olarak da, Konsey tarafından atanan ECA üyelerinin belirlenmesinde AP ile istişarede bulunulur.

Avrupa Parlamentosu içerisinde iki tane daimi komisyon söz konusu işlevlerle ilgili yetkileri ele almaktadır. Bunlar Bütçe Komisyonu (CB) ile Bütçe Kontrol Komisyonudur (CBC). ECA raporları ile ilgilenen esas komisyon CBC'dir. CB ise ECA'nın bütçe meseleleri ile ilgilendirir. Yasal kanunların kabul edilmesine ilişkin görevler ise iki komisyondan biri tarafından üstlenilir. Her iki komisyonun da, ECA ile ilgili olanlar dışında başka görevleri de vardır ve CBC'nin aşağıdaki konularla ilgili sorumlulukları bulunmaktadır:

- (a) Avrupa Birliğinin genel bütçesiyle ilgili (EDF dahil) mali, bütçesel ve idari uygulama tedbirlerinin kontrolü.
- (b) Komisyondan gelen talimatlar uyarınca, ECSC'nin finansal ve idari faaliyetlerinin ve EIB'nin finansal faaliyetlerinin kontrolü.
- (c) Bütçelerin uygulanması, yönetimi ve kontrolüne ilişkin hususlar hakkındaki Mali Tüzük (AT Antlaşmasının 279. maddesi).
- (d) Parlamento tarafından alınan ibra kararları ve bu tür kararlara eşlik eden ya da uygulayan tedbirler (AT Antlaşmasının 276. maddesi).
- (e) Parlamentonun gelir ve giderlerinin kapatılması, sunulması ve denetlenmesine ilişkin kararlara ilgili hesaplar ve bilançolar ile özellikle dahili ibra prosedürünün bir parçası olarak adı geçen kararlara eşlik eden veya bu kararları uygulamaya koyan tedbirler.
- (f) Aktarılabilecek tahsisatın belirlenmesi ve hesapların görülmesi dahil olmak üzere Avrupa Toplulukları, kurumları ve bunlar tarafından finanse edilen her türlü kuruluşun hesaplarının ve bilançolarının kapatılması, sunulması ve denetlenmesi.
- (g) Komisyon tarafından sunulan periyodik raporları esas alarak cari bütçelerin uygulanmasına eşlik eden izleme ve söz konusu uygulama için ihtisas komisyonlarıyla veya buna alternatif olarak burada bahsedilen Kurallar çerçevesinde ihtisas komisyonunun yetkilerine hâlel getirmeksizin alınan tedbirler.
- (h) Topluluk finansmanının çeşitli yollarının etkililiğinin değerlendirilmesi, çeşitli finansal araçların koordinasyonu ve Avrupa Birliği tarafından finanse edilen politikaların uygulanmasında maliyet-fayda oranının değerlendirilmesi.
- (i) Yolsuzluk ve usulsüzlük örneklerini incelemek suretiyle, kredi koşullarının, finansman mekanizmalarının ve bunların uygulanması için tasarlanmış idari yapıların ele alınması.

<sup>5</sup> Avrupa Sayıştayından 26 Haziran 2001 tarihinde alınan rapor.

- (j) Bütçelerin uygulanmasıyla ilgili kurallar dizisi veya kuralları bazı kısımları.
- (k) Kontrollerin organizasyonu, Avrupa Birliği bütçesini etkileyen yolsuzluk ve usulsüzlüklerin önlenmesi, kovuşturulması ve cezalandırılması ve Topluluğun genel anlamda mali çıkarlarının korunması (AT Antlaşmasının 280. maddesi).
- (l) Sayıştay raporlarının ve görüşlerinin dikkate alınması (AT Antlaşmasının 248. maddesi).
- (m) Sayıştay ile ilişkiler ve, Parlamento Başkanının yetkilerine hanel getirmeksizin, üyelerinin atanması (AT Antlaşmasının 247. maddesi).

CB ise aşağıdaki hususlarla ilgili konulardan sorumludur:

- (a) Parlamentonun bütçe üzerindeki haklarının tanımı ve uygulanması (AT Antlaşmasının 268 ila 273. maddeleri) ve burada yer alan bütçenin oluşturulması ile ilgili kurallar.
- (b) ESCS bütçesi ile Avrupa Kalkınma Fonunun bütçelendirilmesi dahil olmak üzere Avrupa Birliğinin bütçeleri.
- (c) Birliğin gelir ve giderleri üzerine çok yıllık tahminler ve bu konular üzerine varılan kurumlar arası anlaşmalar ile bütçe uzlaşısının uygulanması.
- (d) Birliğin finansal kaynakları.
- (e) EIB'nin finansal faaliyetleri ile Avrupa Toplulukları ve Üye Devletlerin diğer finans ve bütçe araçları (AT Antlaşmasının 266. ve 267. maddeleri).
- (f) İhtisas komisyonlarının yetkilerine hanel getirmeksizin, Topluluk kanunlarının finansal yansımaları.
- (g) Çalışanların yasal statüleri üzerinde önemli yansımaları olmadığı sürece, Avrupa Birliğinin personeli ile idari yönetimi ve muhasebe yönetimine ilişkin sorunlar.
- (h) Ödeneklerin aktarımı.
- (i) Parlamentonun bütçesi, idaresi ve hesapları (183 sayılı Kural).
- (j) Bütçelerin uygulanması, yönetimi ve kontrolü ile ilgili hususlar hariç Mali Tüzük (AT Antlaşmasının 279. maddesi).

## **2. Parlamento Komisyonlarının Yapısı ve ECA nezdinde çalışma şekli**

AP'nin İç Tüzüğü'nün 152. Maddesine göre, komisyonların yapısı, mümkün olduğu ölçüde, Parlamentonun yapısını yansıtmalıdır. ECA ile ilişkilerden ve Sayıştayın raporlarını incelemekten sorumlu komisyon olan CBC 21 üye ve 21 yedek üyeden; CB ise 45 üye ve 43 yedek üyeden oluşmaktadır.

CBC düzenli olarak bir araya gelir (ayda bir ya da iki kere, bir ya da iki günlüğüne) ve bütün bu toplantılarda ECA'yı bir çalışanı temsil eder. Bazı spesifik durumlarda ECA üyeleri raporlarını CBC'ye sunar. ECA Başkanı her yıl yıllık raporu AP'nin genel oturumunda CBC'ye sunar.

Bütçe Kontrol Komisyonunda olduğu gibi, Bütçe Komisyonu da ayda bir ya da iki kez bir veya iki günlüğüne bir araya gelir. ECA normalde bu toplantılarda temsil edilmez, sadece kendi bütçesinin sunumu için katılır.

## **3. ECA raporunun ve diğer çıktılarının incelenmesinde Parlamento Komisyonunun rolü**

AB Antlaşmasının 276. Maddesine göre Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonuna ibrada bulunmak için Avrupa Sayıştayının raporlarını dikkate almak durumundadır. Bu nedenle Avrupa Parlamentosunun ibrada bulunma kararı Avrupa Sayıştayının raporlarına dayanan gözlem ve tavsiyeleri içerebilir.

## **4. ECA'nın Parlamento Komisyonlarına karşı bağımsızlık düzeyi**

ECA, denetim faaliyetleri kapsamında AB'nin tüm kurumlarına karşı tamamen bağımsızdır. Bu bağımsızlık, denetim alanlarının seçilmesi, denetim metodolojisi ve denetim bulgularının raporlanmasını da içerir. Parlamento komisyonları, özellikle de CBC, ECA'dan spesifik bir takım soruşturmaları yapmasını talep edebilir, ancak söz konusu talepleri yerine getirip getirmeme ya da başka denetim alanlarının önceliği olduğuna inanma kararı ECA'ya aittir.

AP, ECA'nın bütçesinin kabul edilmesi ve uygulanmasında ana bütçe yetkilisidir; bu da, bütçeye onay verdiği ve uygulanmasının politik kontrolünü yaptığı anlamına gelir. ECA yıllık bütçesinin kabul edilmesiyle AP aynı zamanda ECA'da çalışan personel sayısını da kabul eder. Yasal çerçeve kapsamında ECA, bütçesini uygulamada tamamen bağımsızdır. (6. maddeye de bakınız)

**5. Parlamento Komisyonunun aşağıdaki ve benzeri alanlarda ECA'nın çalışmalarındaki rolü:**

- (a) ECA'nın denetim programı.
- (b) Parlamento komisyonunun ECA'dan denetim/soruşturma talebi.
- (c) ECA'nın Parlamento Komisyonlarına sunduğu yardım türleri.
- (d) Parlamento komisyonunu ECA'nın denetim metodolojisi üzerindeki etkisi.

ECA'nın parlamento komisyonlarına sağladığı destek temel olarak yazılı raporlar aracılığıyla. Ancak, Bütçe Kontrol Komisyonu ya da başka herhangi bir ihtisas komisyonunun ECA tarafından sunulan gözlem ve tavsiyeler hakkında daha fazla sorusu olması halinde ECA daha fazla bilgilendirme ve açıklamada bulunur.

**6. Diğer olası fonksiyonlar şunlar olabilir:**

- (a) ECA'nın kanun yapma süreci nezdindeki fonksiyonları.
- (b) ECA'nın yıllık bütçesinin onaylanması.
- (c) ECA'nın çalışmalarının Parlamento Komisyonu tarafından değerlendirilmesi.
- (d) ECA'nın denetlenmesi (ve gerçekleştirilen denetimin türü).
- (e) ECA Başkanının atanması ya da görevden alınması, ECA mevzuatının onaylanması vs.

AT Antlaşmasının 279. Maddesine göre ECA; Konseyin, Mali Tüzüğü, Topluluğun kendi kaynaklarının Komisyonun kullanımına sunulmasına ilişkin prosedürleri, nakit gereksinimlerini karşılayacak tedbirleri ve aynı zamanda mali kontrolörler, harcama yetkilileri ve muhasebe yetkililerinin sorumlulukları ile teftiş düzenlemelerine ilişkin kuralları kabul etmesinden önce, görüşlerini bildirmek durumundadır (yukarıdaki 1. maddeye bakınız).

ECA'nın yıllık bütçe tahmini ECA tarafından Avrupa Komisyonuna teklif şeklinde sunulur; Komisyon da tüm kurumlardan gelen teklifleri bir araya getirir ve bunlar üzerinde görüş bildirme resmi hakkında sahiptir. Komisyon söz konusu teklifi Konseye ön taslak bütçe olarak sunar ve Konsey, Komisyonla ve uygun durumlarda ECA gibi diğer kurumlarla istişarede bulunduktan sonra bu ön taslağı esas olarak alabilir. Konsey taslak bütçeyi oluşturduktan sonra bütçe Avrupa Parlamentosuna iletilir. Her iki kurumun da, yani hem Konsey hem de Avrupa Parlamentosunun, taslak bütçenin ECA ile ilgili kısmını değiştirme hakkı vardır. Ancak bütçenin bu kısmı ile ilgili nihai oy AP'ye aittir. Parlamentosunun oyunu hazırlamak için Bütçe Komisyonu ile özellikle Komisyonun raportörleri, ECA harcamaları ile ilgili kısmı ECA ile tartışır.

ECA, bütçenin kendisiyle ilgili kısmını kendi sorumluluğunda uygular (AT Antlaşmasının 274. Maddesi ile Mali Tüzüğün 22. Maddesi), ancak resmi olarak bütçenin tamamının yürütülmesinden tam olarak Komisyon sorumlu olmaya devam eder. AT Antlaşmasına göre ECA, aynı zamanda kendisinin dış denetçisidir. Ortaya çıkan potansiyel çıkar çatışmasını çözmek amacıyla ECA, kendi hesaplarının denetlenmesi için özel bir denetim firması tutmuştur. İlgili denetim raporu her yıl AB'nin Resmi Gazetesinde yayınlanır.

ECA üyelerinin belirlenmesi konusunda, Üye Devletler tarafından adaylar gösterildikten sonra, Avrupa Parlamentosu ile istişarede bulunulur. Konseye karar gönderilmeden önce Parlamento bütün adayları gözden geçirir ve nihayetinde Konsey ECA üyelerinin atamasını yapar.

### EK 3: KANADA SAYIŞTAY OFİSİ İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER<sup>6</sup>

#### 1. Meclis ve Meclis Komisyonlarının YDK ile ilgili Genel Rolü ve Hedefleri

- Avam Kamarasındaki Kamu Hesapları Komisyonunun, hem Sayıştay Başkanının raporlarını hem de Ofisin bütçesini inceleme yetkisi vardır.
- Senatonun Ulusal Finans Komisyonunun da Sayıştay Başkanından gelen raporları inceleme yetkisi bulunmaktadır.
- Temasların çoğu Avam Kamarasındaki komisyonlarla kurulur ve söz konusu temasların büyük bir çoğunluğu Kamu Hesapları Komisyonu (PAC) ile gerçekleştirilir. Bir yıl içerisinde PAC, Sayıştay Başkanı ve personeli ile yaklaşık 20 ila 25 kez görüşür. Bu görüşmelerin ikisi “Plan ve Öncelikler” ile “Performans Raporunu” tartışmak amacıyla gerçekleştirilir.
- YDK raporları açıklandıktan hemen sonra, Avam Kamarasının tüm daimi komisyonlarına, komisyonun çalışma alanına giren kısımlar hakkında özet bilgi sunulur. Bu komisyonların pek çoğu, ilgili kısımlara yönelik sorulara cevap vermek üzere YDK temsilcilerini huzurlarına davet ederler. Bazen de, PAC dışındaki daimi komisyonlarda Sayıştay Başkanının da olduğu durumlarda, ilgili kısımda işaret edilen bakanlık da ifade vermek üzere mevcut bulunur.

#### 2. Meclis Komisyonlarının Yapısı ve YDK nezdindeki Çalışma Şekli (MK faaliyetlerinin YDK karşısındaki politik olmama özelliğini sağlamak ve korumak için herhangi bir gelenek, ilke, kural ya da düzenleme var mı?)

Genel teamül ve Meclis kuralları gereği Sayıştay Ofisinin, Kamu Hesapları Daimi Komisyonu (PAC) ile özel bir ilişkisi vardır. PAC, Avam Kamarasındaki 16 daimi komisyondan birisidir. Meclis İç Tüzüğü, Sayıştay Başkanının ve Kanada Kamu Hesapları raporlarının, Avam Kamarasında tartışmaya açıldıktan sonra otomatik olarak ve daima PAC’a havale edilmesini öngörmektedir. Komisyonun bu dokümanlarla ne yapacağı ve Meclise herhangi bir rapor sunup sunmayacağı kendi inisiyatifine kalmıştır. PAC’ın başlıca yetkileri diğer Meclis Komisyonlarıinkiyle aynıdır: tanık çağırma, belge istemek ve Meclise rapor sunmak.

PAC’ta şu anda 17 üye bulunmaktadır. 1958’den bu yana komisyona, resmi muhalefetten bir Milletvekili başkanlık etmiş, Başkan yardımcıları ise hükümet tarafından olmuştur. Komisyon genelde, hükümet politikasının esası ile ilgili değil, kamu yönetimi ve politikaların uygulanmasına odaklanarak partizan olmayan bir şekilde çalışır. Sayıştay Başkanı komisyonun tüm üyeleriyle eşit bir şekilde, taraf gözetmeyerek etkileşimde bulunur. Ayrıca komisyon, bakandan ziyade bakan yardımcısını tanık olarak çağırır. Oturumların çoğunda Sayıştay Başkanı, bakanlıktan gelen tanıkla beraber, tanık olarak masaya oturur.

Son yıllarda komisyon Meclise yılda 10 ila 15 rapor sunmuştur. Bu raporlar yapıları gereği gerçeklere dayanan önemli raporlardır ve ilgili oturumlara konu olan belirli bir bakanlığa, Hükümet ve Sayıştay Başkanına yönelik tavsiyeler içerir.

#### 3. YDK Raporlarının ve Diğer Çıktıların İncelenmesinde Meclis Komisyonunun Rolü

Sayıştay Başkanının raporları, her ne kadar, yayınlandıklarında önemli ölçüde medyanın ilgisini çekse de, söz konusu raporların uzun süreli etkileri, PAC tarafından incelendiklerinde hissedilir. Komisyon, kamu parasının onaylanan amaç için ve etkinlik, ekonomiklik ve etkililik ilkelerini gözeterek harcanıp harcanmadığını inceler. Çalışmasının büyük bir kısmında Sayıştay Başkanının raporlarını esas alır. Yıl boyunca komisyon, denetim bulgularını gözden geçirmek için toplantılar düzenler. Toplantıdan sonra komisyon Avam Kamarasına, Hükümete ya da bir bakanlığa yönelik tavsiyeleri içeren bir rapor sunar. Hükümet birimlerinin, söz konusu tavsiyelere cevaben neler yaptıkları hakkında komisyona rapor vermek için 150 günü vardır. Hükümet adına yanıtları Bakanlar verir. Bu süreç boyunca PAC hesap verme döngüsünün tamamlanmasını sağlar.

<sup>6</sup> Kanada Sayıştay Ofisinden 27 Nisan 2001 tarihinde alınan rapor.

Bir bölümün toplantı konusu edilmemesi halinde PAC, kendilerinden Sayıştay Başkanı tarafından tespit edilen eksikliklerin giderilmesine yönelik bir durum raporu ya da plan hakkında yazılı bilgi sunmasını isteyerek, ilgili bakanlıkla birlikte durumu takip eder. Bu takip süreci normalde yılda bir kez yapılır.

Daha önce de belirtildiği gibi, Meclis ya da Senatonun diğer daimi komisyonları da rapor bölümleri üzerine toplantı düzenlerler. Sayıştay Başkanı bir yılda 15 ila 20 kez bu tür toplantılara katılır.

Bunlara ek olarak PAC, Sayıştay Başkanının bütçe dokümanlarını gözden geçirir (6. kısma bakınız).

#### 4. YDK'nın Meclis Komisyonlarına karşı bağımsızlık düzeyi

Denetlenecek konuların planlanması sırasında herhangi bir konu hakkındaki Meclisin ilgisi rutin bir şekilde değerlendirilir. Meclis komisyonları, oturumlar ve gayri resmi toplantılar sırasında kendi ilgi ve endişe duydukları alanlar konusunda YDK'ya önerilerde bulunmaya çağırılır. Ofis gerçekten komisyonun, bağımsız bir şekilde, inceleyeceği konuları seçtiğini düşünmektedir.

#### 5. Meclis Komisyonunun aşağıdaki ve benzeri alanlarda YDK'nın çalışmalarındaki rolü:

- **YDK'nın denetim programı:** Kapsamlı konular ve genel öncelikler, Meclis ile diğer kilit paydaşların ihtiyaçları ve beklentileri ile tahsis edilen kaynaklar dikkate alınarak planlama sürecine başlanır. Bu sürece, milletvekilleri ve bakan yardımcıları ile yapılan gayri resmi istişarelerden ve dış danışmanlardan harici girdiler sağlanır.
- **Meclis Komisyonunun YDK'dan denetim/soruşturma talebi:** Komisyonlardan alınan talepler değerlendirilir ve Ofis tarafından uygun görülürse teklif edilen konu denetlenir. Örneğin, Kamu Hesapları Komisyonunun bir talebi sonucunda Ofis, hükümet çapında verilen hibeler ve katkıları denetlemektedir. Ofis ayrıca, İnsan Kaynakları Geliştirme Komisyonunun çıkarlarını göz önünde bulundurarak, Kanada İnsan Kaynakları Geliştirme Bakanlığında hibelerin ve katkıların yönetimi üzerinde daha detaylı bir denetim yapmıştır. Hükümet çapında yapılan denetimin sonuçları bu yılın sonlarına doğru yayınlanacaktır. Ofisin milletvekillerine hizmet sunma ve komisyonlardan gelen taleplere cevap verme konusunda istekli olmasıyla beraber, denetim yapma kararı tamamen Sayıştay Başkanına aittir ve bağımsızlığı güvence altındadır.
- YDK'nın meclis komisyonlarına sağladığı yardım türleri.
- Oturumlarda ifade verme, oturumdan önce raporların tartışılması için komisyonun araştırma personeliyle toplantılar (araştırma personeli, yapılan bu tartışmayı esas alarak komisyon üyelerine brifing notları hazırlar).
- Meclis komisyonunun YDK'nın denetim metodolojisi üzerindeki etkisi.

#### 6. Diğer olası fonksiyonlar şunlar olabilir:

- **Kanun yapma sürecinde YDK'nın fonksiyonları:** YDK Ofisi genelde, mecliste görüşülen bir kanun tasarısı hakkında spesifik olarak yorumda bulunmasının talep edildiği durumlar dışında, kanun yapma sürecinin hiçbir boyutu ile ilgilenmez. Söz konusu durumlarda da YDK normalde, sadece kendi yetki alanı üzerinde herhangi bir etki varsa, ilgili kanun tasarısı hakkında konuşur. Ancak hükümet yetkilileri, Mali Yönetim Kanunu gibi temel mevzuatta değişiklik yapılmasına yönelik taslak teklifleri bizimle birlikte gözden geçirme konusunda teşvik edilmektedir.
- **YDK yıllık bütçesinin onaylanması:** Ofisin bütçesini tartışmak üzere PAC tarafından bir oturum düzenlenir ("Planlar ve Öncelikler" konulu oturum). Komisyon, bu toplantıyı esas alarak bir rapor yayınlar (görüşmelerin ilgili tutanaklarının bir nüshası da hazırlanır). PAC hiçbir zaman Ofis'in bütçesinde bir değişiklik yapılmasını önermemiştir. Avam Kamarasının iç tüzüğü, daimi komisyonların bütçe inceleme konusundaki yetkilerini şu şekilde kısıtlamıştır: sunulduğu şekilde kabul etme, azaltma ya da reddetme. Bir bütçenin azaltılması hükümete karşı güven eksikliği olarak görülecektir, bu da hükümetin düşmesine yol açar.
- **YDK'nın çalışmalarının PAC tarafından değerlendirilmesi:** Ofisin genel performansı PAC tarafından, yıllık Performans Raporu (Hesaplamalar sürecinin bir kısmı) toplantısında değerlendirilir. PAC, YDK'nın yaptığı çalışmada sunduğu bilgilerin ve etkisinin iyileştirilmesine yönelik spesifik bir takım tavsiyeler içeren bir rapor yayınlar. Dolaylı olarak da komisyonlar YDK yetkilileri kendi



huzurlarına tanık olarak geldiğinde, çalışmalarını değerlendirir ve ilgili denetim çalışması hakkında sorular sorarlar.

- **YDK'nın denetlenmesi (ve denetimin türü):** Ofis her yıl bir dış mali denetime tabi tutulur. Ofis ayrıca yakın bir geçmişte mali denetim uygulamaları açısından bir akran incelemesi de geçirmiştir. Performans denetimleri için de benzer bir akran incelemesi planlama aşamasındadır.
- **YDK Başkanının atanması veya görevden alınması, YDK mevzuatının onaylanması:** Hazine Kuruluna, Sayıştay Başkanının seçilmesi için Kabineye bir öneri sunma yetkisi verilmiştir. Milletvekilleri söz konusu seçim süreci ile sistematik olarak ilgili değildirler. Ancak bir Sayıştay Başkanının görevden alınması kararı Senatonun ve Avam Kamarasının onayını gerektirir. YDK mevzuatı ile ilgili olarak ise, her iki Meclisin de her türlü değişiklik hakkında hemfikir olması gerekir. Sayıştay Başkanı on yıllık bir süre için görevlendirilir.

## 7. Mevcut sistemin varsayılan güçlü yönleri ve fırsatları

Kamu Hesapları Komisyonunun, raporun herhangi bir kısmı ile ilgili olarak Ofisle ve bakanlık tanıklarıyla birlikte bir oturum düzenleme teamülü, sistemin en iyi özelliklerinden birini oluşturur. Bu teamül, YDK tavsiyelerine çok daha fazla bir önem yüklemektedir, çünkü PAC genellikle bu tavsiyeleri, Komisyon Başkanının Avam Kamarasında masaya yatırdığı bir rapor aracılığıyla tasdik eder. PAC raporlarına, hükümet tarafından 150 gün içerisinde resmi olarak yanıt verilmesi gerekir.

Daha önce de belirtildiği gibi, raporun bir bölümü herhangi bir oturuma konu olmasa da PAC'ın, YDK tavsiyelerine karşı bir eylem planı talep etme seçeneği vardır.

## 8. Meclisle ilişkileri ilerletmek amacıyla Ofis tarafından geliştirilen diğer faydalı uygulamalar:

**Gündeme alma prosedürleri:** Bir raporun Meclise sunulduğu gün, Milletvekilleri ve araştırma personelleri için konu resmi olarak gündeme alınmadan önce raporu "ön inceleme" fırsatı verilir. Bu gizli ön incelemeye, Ofis ile uyum içinde, PAC Başkanı 'ev sahipliği' yapar. Gündeme alındığı günse, oturumlar için öncelikli konuları içeren bir yazı PAC'a, oturum planlarını yaparken dikkate alması için sunulur. Raporun gündeme alınmasından iki gün sonra PAC, henüz gündeme alınmış olan rapor ile Sayıştay Başkanı tarafından önerilen öncelikler hakkında kamuya açık bir toplantı düzenler.

**Komisyonlara mektuplar:** Bir raporun Mecliste gündeme alınmasından kısa bir süre sonra, münferit meclis komisyonlarına, raporun kendi ilgi alanlarına girebilecek kısımları hakkında önerilerde bulunmaları için mektuplar gönderilir. Başlıca konuların kısa bir açıklaması yapılır. Bu mektuplar sayesinde bazı oturumların düzenlenmesi beklenir.

**Geçiş süreci mektupları:** Seçimlerden sonra Avam Kamarasının tüm daimi komisyonlarına, kendi çalışma alanları ile ilgili olan bakanlıklarda yapılan tüm çalışmalar hakkında bilgi sunmak amacıyla geçiş süreci mektupları hazırlanır. Söz konusu mektuplarda bir önceki yasama döneminden eksik kalan konulara dikkat çekilir. Sayıştay Başkanı da belirlenen Senato komisyonlarına yazabilir.

**Milletvekilleri ile görüşmeler:** Sayıştay Başkanı, seçimlerden hemen sonra çeşitli partilerden gelen küçük Milletvekilleri grupları ile Ofisin rolü ve yetki alanı ile ilgili konuşmak üzere toplantılar düzenlemeye çalışır. Sayıştay Başkanı aynı zamanda ortak çıkar konuları hakkında görüşmek amacıyla küçük Milletvekilleri gruplarıyla düzenli bir şekilde bir araya gelir.

**Milletvekillерinden mektuplar:** Bunlara ek olarak Ofis, milletvekillerinden gelen bir dizi mektuba yanıt verir. Söz konusu mektuplar, Ofisin geçmişteki veya süregitmekte olan çalışmaları hakkında sorular ve belirli konuların denetime tabi tutulmasına yönelik talepler dahil olmak üzere çeşitli konularla ilgili olabilir. Bu mektuplar münferit denetim ekipleri tarafından, çalışmalarını planlarken dikkate alınmalıdır.

**Komisyonlarla yapılan toplantılar:** Tüm Sayıştay Başkan Yardımcıları, kendi denetim sorumluluklarına karşılık gelen daimi komisyonların üyeleriyle gayri resmi olarak bir araya gelmeye teşvik edilir. Söz konusu komisyon üyeleriyle bir araya gelmek Ofisin, komisyonların ilgi ve endişelerini anlamasına yardımcı olur.

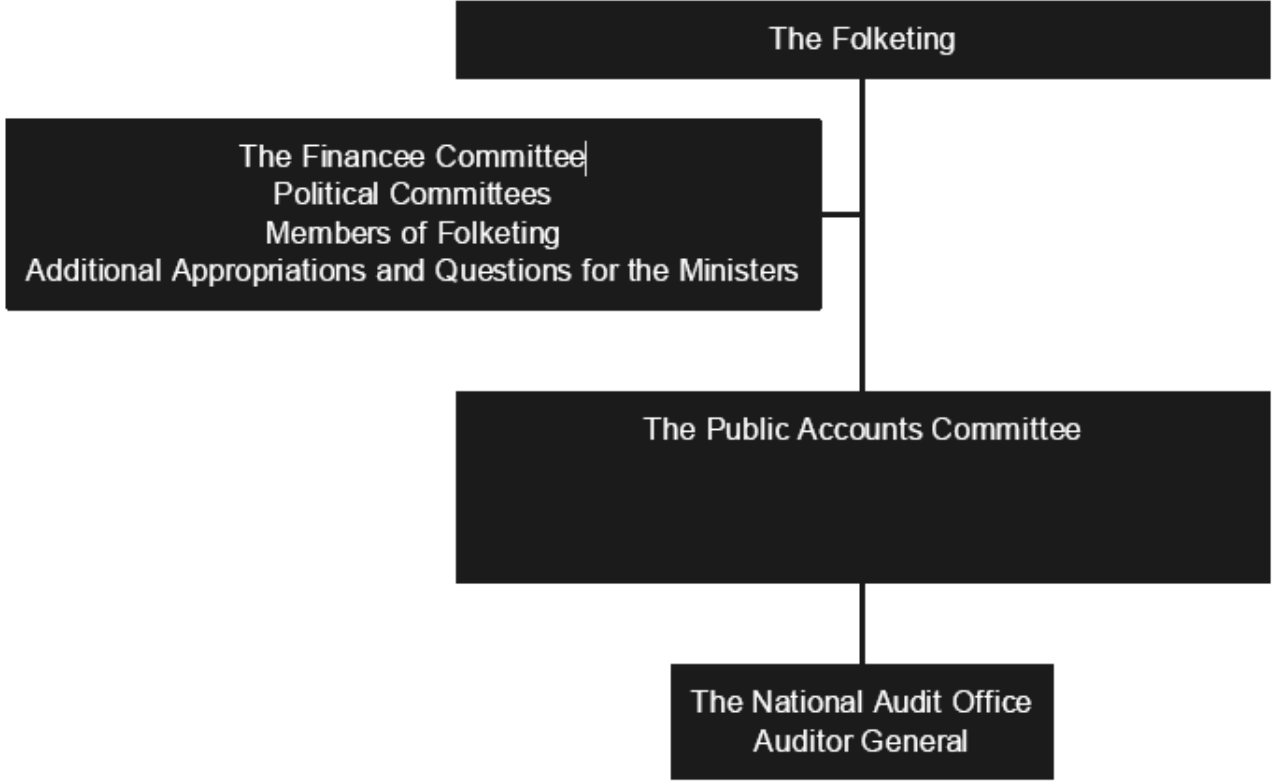
**Araştırmacılarla yapılan toplantılar:** Kamu Hesapları Komisyonu ile yapılacak toplantıların öncesinde Komisyonun araştırma sorumluluğuyla görevlendirilen personeli, toplantının konusu olan rapor kısmından sorumlu denetim ekipleriyle bir araya gelir. Bu süreç, araştırma personelinin ilgili konuyu daha iyi anlamasına ve Komisyon üyelerini asıl toplantı için daha iyi hazırlamasına yardımcı olur.

## EK 4: DANİMARKA'DA YDK İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER<sup>7</sup>

### 1. Meclis ve Meclis Komisyonlarının devlet denetimi ile ilgili Genel Rolü ve Hedefleri

1849 yılında Danimarka'nın Anayasası oluşturulmuş ve bundan kısa bir süre sonra 1851'de Meclisin Kamu Hesapları Komisyonu (PAC) kurulmuştur. Danimarka Ulusal Denetim Ofisi (NAOD) bağımsız bir kurum olarak Meclisin çatısı altında yapılandırılmıştır.

Aşağıdaki tabloda Meclis (*The Folketing*) ile meclis komisyonları, PAC ve NAOD arasındaki ilişkiler gösterilmiştir.



PAC'ın yetki ve fonksiyonları, şimdiki haliyle, 1976 tarihli Kamu Hesapları Komisyonu Kanununda belirlenmiştir. Söz konusu Kanuna göre PAC, NAOD'un belirli ilgi alanlarını incelemesini talep edebilir; başka bir deyişle, PAC belirli bir incelemenin yapılmasını talep edebilir. Bir rapor tamamlandıktan sonra PAC'a iletilir. PAC, buna karşılık, çalışmalarında NAOD'un raporlarını esas alır.

Genel Denetçi, devlet hesaplarını gözden geçirerek PAC'a yardımcı olur. Bunu yaparak, devlet gelirlerinin hesaplarda gösterilmesi ve Maliye Kanunu veya diğer mevzuat temeline göre yetki verilmeden hiçbir harcamanın yapılmaması sağlanmış olur. PAC ayrıca kaynakların düzgün bir şekilde yönetilmesini ve finansal konularda sağlam görüşler alınmasını da temin eder.

Meclis, temsil oranına göre altı üye seçer; böylece, her ana parti PAC'ta temsil edilir. PAC'ın Başkanı, grubun en uzun süre görev yapan üyesidir. Üyeler ücret alırlar ve illaki Milletvekili olmak zorunda değildirler. PAC'ın görev süresi dört yıldır ve genel seçimlerden etkilenmez. PAC bir meclis komisyonu değildir; bu nedenle de Finans Komisyonu resmi olarak hesapları sunar.

### 2. PAC ile NAOD arasındaki ilişkiler

NAOD, Meclis adına denetim gerçekleştiren bağımsız bir kuruluştur.

1 Ocak 1976'da kabul edilen devlet muhasebat vs. kanununa (Sayıştay Kanunu) göre, devlet hesaplarının denetimi tek birimli bir kurumu yöneten bağımsız bir Genel Denetçi tarafından gerçekleştirilmelidir.

<sup>7</sup> Danimarka Ulusal Denetim Ofisinden 7 Mayıs 2001 tarihinde alınan rapor.

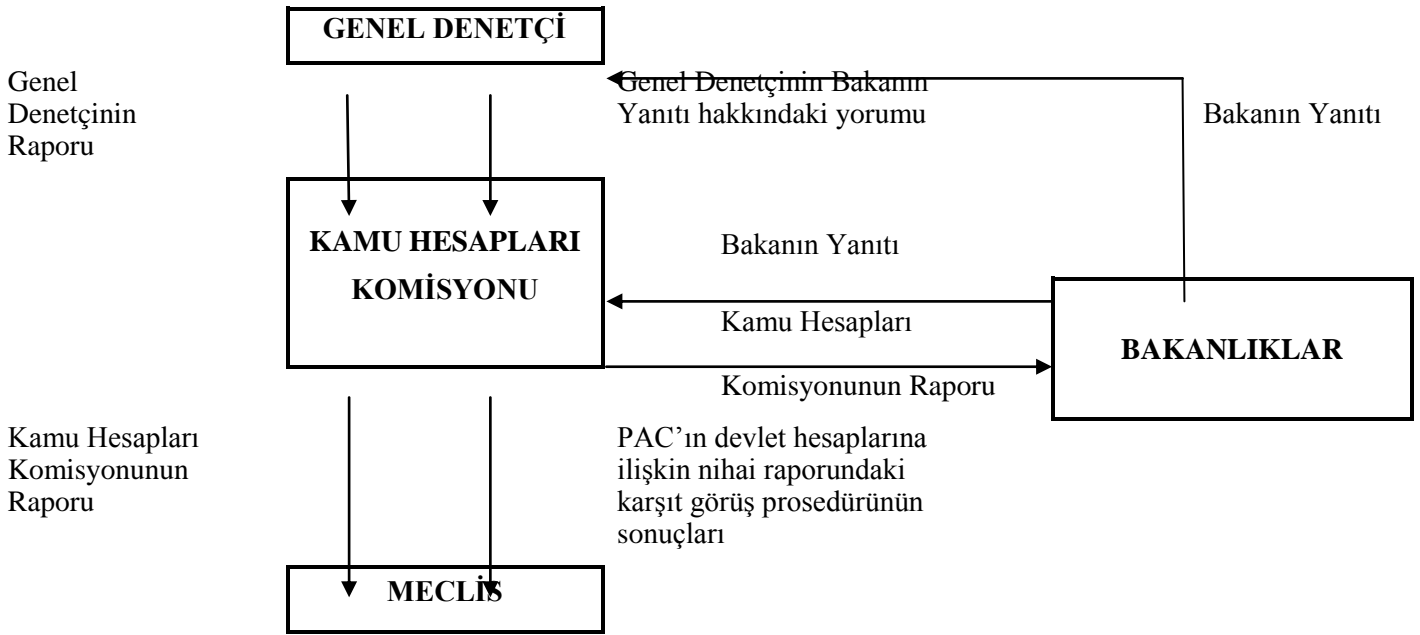
1991 yılında Sayıştay Kanununun değiştirilmesinden sonra NAOD, kurumsal açıdan Meclisin çatısı altında yapılandırılmıştır ve Genel Denetçi de bundan sonra PAC'ın tavsiyesi üzerine Meclis Başkanı tarafından atanır.

1996'da Sayıştay Kanunu tekrar değiştirilmiş, bunun sonucunda başka değişikliklerle birlikte, NAOD hesaplara ve diğer tür şirket bilgilerine doğrudan erişim sağlamıştır. Ayrıca Genel Denetçi, tamamen sınırlı sorumlu şirketlere bakan bir denetçi olarak geri çekilmiştir.

Genel Denetçi, Sayıştay Kanununa ek olarak, Halkla ilişkiler ve Genel İdare konularında Genel Denetçiye yönelik Talimatlar Bildirisine göre hareket eder.

### 3. NAOD'un Raporları ve diğer Çıktıların incelenmesinde PAC'ın rolü

PAC, Genel Denetçinin raporlarını ele aldıktan sonra, raporlar hakkında yorumda bulunur; daha sonra raporlar Meclise ve ilgili bakana sunulur. Bakanlar raporlara, hedefledikleri tedbirleri açıklayarak, dört ay içerisinde yanıt vermelidir. Bakanlık Sorumluluğu Kanunu gereği hem siyasi hem de idari açıdan kendi yetki alanlarından sorumlu oldukları için bakanlar cevap vermekle yükümlüdürler.



Yukarıdaki tablo NAOD, PAC, bakanlıklar ve Meclis arasındaki ilişkileri göstermektedir. Bakanlıklardan çıkan oklar karşıt görüş prosedürüne işaret etmektedir.

Genel Denetçinin, bir bakanın rapora verdiği yanıtı aldıktan sonra, yanıtı değerlendirmek ve bir takip memorandumunu hazırlayarak PAC'a görüşlerini rapor etmek için bir ayı vardır. Bakanların yanıtları ile Genel Denetçinin yanıtları PAC'ın devlet hesaplarına ilişkin nihai raporunda tekrar dile getirilir. Anayasaya göre devlet hesaplarına ilişkin nihai rapor, Meclisin devlet hesaplarını onaylamasında temel teşkil eder.

### 4. NAOD'un bağımsızlığı

Sayıştay Kanununa göre, Genel Denetçi görevlerini yerine getirmekte bağımsızdır; başka bir deyişle, incelemeleri nasıl organize edeceğine ve nasıl yapacağına ve ek bir takım incelemelere ihtiyaç olup olmadığına Genel Denetçi karar verir. PAC, bir inceleme yapılmasını talep edebilecek tek kurumdur.

### 5. PAC'ın, NAOD'un denetim programı, denetim talepleri ve metodolojisindeki rolü

Genel Denetçi görevlerini ifa etmede bağımsız olduğu için PAC ne NAOD'un denetim programının planlamasına, ne de metodoloji seçimi tartışmasına katılmaz. Ancak Genel Denetçi, PAC'ın denetim incelemesi taleplerine denetim programında yer verir.

## 6. Diğer fonksiyonlar

PAC, Genel Denetçinin atanması için gösterdiği adayı ve görevden alınması için teklifi Meclis Başkanına sunar ve Meclis Başkanı da meclis başkan yardımcıları ile müzakere ettikten sonra söz konusu adayı İç Tüzük komisyonuna sunar. Eğer önerilen aday onaylanmazsa, Meclis Başkanı durumu PAC'a bildirir, Komisyon da yeni bir aday gösterir. PAC bu durumda söz konusu pozisyon için tekrar duyuruda bulunulmasını talep eder.

PAC normalde ayda bir kez toplanır ve denetim raporlarını dikkatli bir şekilde değerlendirir. Sayıştay Başkanı, en son çıkan denetim raporlarının detaylı bir şekilde tartışıldığı ve denetim raporlarına yönelik yeni fikirlerin gündeme alındığı toplantılara katılır.

1991 yılındaki Kanun yürürlüğe koyulduğundan beri NAOD bütçesi Genel Denetçi tarafından PAC'a sunulur. PAC bütçeyi görüşür, tavsiyeler üzerine yorumlarda bulunur ve Meclis Başkanına iletir; Meclis Başkanı da söz konusu bütçenin, Meclisin kendi bütçesi ile birlikte ele alınmasını sağlar. NAOD'un bütçesi Meclis bütçesinin bir parçasıdır.

NAOD'un denetimi, bir yeminli mali müşavirlik firması olan *Grothen and Perregaard* tarafından, Sayıştay Kanunu ve Meclis İç Tüzüğüne uygun bir şekilde gerçekleştirilir. Söz konusu denetim *İyi Kamu Denetimi Uygulamaları*'nda belirtilen ilkeler uyarınca yapılır ve hem mali denetimi hem de performans denetimini içerir.

Sayıştay Kanununa göre Genel Denetçi, bakanlara, muhasebenin ve iç muhasebe kontrolünün organizasyonu konusunda yardımcı olacaktır. Bu nedenle, bakanlıklar ilgili tüm taslak mevzuatı NAOD'un görüşüne sunar.

## **EK 5: İRLANDA'DA YDK İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER<sup>8</sup>**

### **1. Meclis ve Meclis Komisyonlarının Yüksek Denetim Kurumlarıyla (YDK) ilgili Genel Rolü ve Hedefleri**

İrlanda'da iki tane Meclise hizmet eden yazılı bir Anayasa vardır; bu Meclislerden biri Dáil Éireann adındaki Temsilciler Meclisi, diğeryse Seanad Éireann adındaki Senatodur. Anayasada ayrıca Komptrolör ve Genel Denetçi (C&AG) olarak adlandırılan bir Yüksek Denetim Kurumu öngörülmüştür.

C&AG'nın Meclisle olan ilişkisi esas olarak, kanun gereği hazırlanan yıllık ve periyodik raporlar aracılığıyla gerçekleştirilen bir raporlama ilişkisi üzerine kuruludur. Bu raporlar Meclisin, Devlet gelirlerini ve harcamalarını incelemesinin temelini oluşturur. Meclis böylesi bir incelemeyi Kamu Hesapları Komisyonu (PAC) olarak bilinen Dáil Éireann'ın daimi bir komisyonu aracılığıyla gerçekleştirir. Adı geçen Komisyonun görev ve yetkileri İç Tüzükte belirtilmiştir. PAC, 1922 yılında Devletin kurulmasından bu yana işlemiştir ve hem Komisyon hem de C&AG Ofisi, Birleşik Krallıkta 1800'lerin ortalarında gerçekleştirilen idare ve meclis reformlarında şekillenen Birleşik Krallıktaki muadilleri esas alınarak oluşturulmuştur.

### **2. Meclis Komisyonlarının Yapısı ve YDK nezdindeki Çalışma Şekli**

İç Tüzüğe göre PAC 12 üyeden oluşur; bunlardan hiçbiri Hükümetin ya da bir Bakanlığın bir üyesi olamaz ve dört üye yeter sayıyı sağlar. Komisyon, Dáil'in tarafsız bir temsilcisi olacak şekilde oluşturulur. Geleneksel olarak komisyon, ana muhalefet partisinin bir üyesini başkan olarak görevlendirir. Komisyon, politikanın ya da politika hedeflerinin özünü ilgili inceleme yapmaktan men edilmiştir.

### **3. YDK Raporlarının ve Diğer Çıktıların İncelenmesinde Meclis Komisyonunun Rolü**

C&AG'nin raporları birkaç kategori altında toplanabilir. İlk olarak düzenli aralıklarla, genelde yıllık olarak, yayınlanması gereken ve C&AG tarafından doğrudan Dáil Éireann'a sunulan raporlar vardır. Çok açık bir şekilde bunların içinde en önemli olanı Devlet bakanlıkları hesaplarının ve Devlet gelirleri hesaplarının denetimine ilişkin yıllık rapordur. Bu rapor, kanun gereği, hesapların ilgili olduğu yılı takip eden yılın 30 Eylülünden önce sunulmalıdır. Söz konusu rapor, komisyon genellikle haftalık olarak toplandığında PAC tarafından dikkate alınır ve hükümet bakanlıklarının idari başkanlarının incelenmesinde temel teşkil eder. İkinci rapor kategorisi, kanun gereği yıllık olarak hazırlanması açısından ilkine benzerdir, ancak genelde her iki Meclise de sunulmak üzere bakanlara teslim edilir. Bu sırada PAC, C&AG'nin bu raporlarını dikkate alır ve ilgili personel, içeriği gereği incelenir. Bu tür raporlar, Bölgesel Sağlık Kurulları ile çok çeşitli ticari olmayan Devlet Kurumlarının harcamaları gibi konularla ilgilidir.

C&AG tarafından hazırlanan üçüncü rapor kategorisi, Ofisin karar verme yetkisini kapsar. Bu türdeki raporun en önemli özelliği, kanunda C&AG'ye tanınan, inceleme konularını seçme özgürlüğüdür. Bu kategorideki en önemli raporlar paranın tam karşılığı (Value For Money, VFM) incelemeleri ile ilgili olan raporlardır. Resmi açıdan bu, nispeten yeni verilmiş bir yetkidir; 1993 yılında C&AG'nin çalışmalarını düzenleyen mevzuat yüz yılı aşkın bir süre sonra ilk kez ciddi bir şekilde revize edilmiştir. Ancak 1993'ten önce uzun yıllardır C&AG'nin yıllık raporları sadece kayıp, ziyan ve aşırı harcama konularına, başka bir deyişle, paranın tam karşılığı kavramının bazı boyutlarına dikkat çekme eğiliminde olmuştur. 1993 yılında çıkarılan mevzuatta resmi bir şekilde ortaya konan VFM yetki alanı, kamu kaynaklarının ne derecede ekonomik ve etkin bir şekilde kullanıldığı ve kamu kurumlarının işlemlerinin etkililiğini değerlendirecek sistemlere sahip olup olmadıklarıyla ilgilidir. Bu yetki alanı çerçevesinde hazırlanan raporlar bakanlara sunulur, Bakanlar da kanun gereği bunları Dáil Éireann'a sunmakla yükümlüdür. Bu da, raporların en nihayetinde PAC tarafından incelenmesini sağlar. Şimdiye kadar bu tür raporlardan 38 tanesi PAC'ın dikkatine sunulmuştur.

Dördüncü kategoride özel raporlar vardır. İsminden de anlaşılacağı gibi bu raporlar, C&AG'nin kendi denetimleri, incelemeleri ya da teftişlerinde ortaya çıkan ve aksi taktirde Meclise rapor edilmeyecek olan konular hakkında rapor sunmasına izin vermek amacını taşımaktadır; böylece kamu kaynaklarının düzgün kullanılması hususunda kamuda hesap verme sorumluluğuna daha fazla dikkat çekilir. Bu tür raporlar öncelikle bakanlara, daha sonra da Meclise sunulur ve son olarak da PAC tarafından incelenir.

<sup>8</sup> İrlanda Komptrolör ve Genel Denetçi Ofisinden 26 Nisan 2001 tarihinde alınan rapor.

#### 4. YDK'nın Meclis Komisyonlarına karşı bağımsızlık düzeyi

C&AG'nin bağımsızlığı, doğrudan Anayasadan yetki alan bir görevli olması konumundan kaynaklanmaktadır. Tarihsel olarak C&AG'nin PAC'la güçlü bağları vardır ve bütün toplantılarda daimi tanık olarak yer alır. 1980'lerde C&AG'nin rolünün güçlendirmesi için baskı yapan da PAC olmuştur. Başka hiçbir Meclis Komisyonu aracılığıyla rapor vermez. 1980'lerin ortasında diğer meclis komisyonlarıyla bir raporlama ilişkisinin olup olmaması konusunda tartışmalar olmuştur. Ancak bu tür fikirler tam destek alamamış ve 1992 yılında C&AG'nin rolü hakkında yayınlanan bir Beyaz Kitap, PAC'ın revize edilmiş görev tanımını da dikkate alarak, Hükümetin, C&AG'nin Dáil Éireann'a rapor verdiği tek aracı meclis komisyonunun PAC olarak kalması ihtiyacını gözettiğine işaret etmiştir.

PAC ile C&AG arasında yakın çalışma ilişkileri olmasına rağmen, hiç şüphesiz her ikisi de hem kanunen hem de uygulamada oldukça bağımsızdır. Bu durum, ilgili tüm taraflarca açık bir şekilde kabul edilir.

#### 5. YDK'nın Çalışmalarında Meclis Komisyonunun Rolü

Bu başlık altında ortaya çıkan soruları düşünecek olursak, şunu belirtmekte fayda vardır; 1993 yılı mevzuatına göre C&AG belirli hesapları denetler ve kaynakların ekonomik ve etkin bir şekilde kullanılıp kullanılmadığından (VFM yetkisi) emin olmak amacıyla uygun gördüğü incelemeleri gerçekleştirebilir. Bu nedenle tüzükte C&AG'nin çalışmalarındaki zorunlu ve inisiyatifte bağlı unsurlar kaldırılmıştır. Denetim programı, denetimlerin uluslararası kabul görmüş denetim standartlarına uygun bir şekilde ve Ofis için öngörülen personel ve bütçe kısıtları dahilinde gerçekleştirilmesini temin edecek şekilde planlanır.

PAC'ın denetim/soruşturma talepleri ile ilgili olarak, 1993 tarihli Kanun spesifik olarak, VFM incelemeleri çerçevesinde, C&AG'nin, kendi yetki alanı kapsamında herhangi bir inceleme teklifinde bulunduğu, kendi kararı doğrultusunda PAC'ın görüşlerine başvurabileceğini belirtmektedir.

Ayrıca İç Tüzüğe göre PAC, C&AG'nin yapacağı işlere ya da o işleri ne şekilde yapacağına karar vermesi konusundaki bağımsızlığına hanel getirmeksizin, özel görüşmelerde, C&AG'ya uygun gördüğü şekilde söz konusu işle ilgili bu tür önerilerde bulunabilir. C&AG'nin ilgili önerileri kabul ya da reddetme konusunda mutlak inisiyatifi vardır. Böylelikle C&AG ile PAC arasındaki birbirini tamamlayıcı ilişki herhangi bir tarafın bağımsızlığına zarar vermeksizin kabul edilmiştir.

C&AG, ya da olmadığında, personelinin kıdemli bir üyesi, daimi tanık olarak PAC'ın toplantılarına katılabilir. Ofis C&AG'ye, PAC'ın fonksiyonlarını yerine getirmesini iyileştirmek amacıyla, raporları hakkında sözlü ve yazılı sunumlar yapma konusunda yardımcı olur. PAC'ın kendi sekreteryası ve destek personeli vardır. C&AG'nin Ofisinden bir çalışan, PAC Başkanına irtibat kapasitesi ile yardımcı olur.

PAC'ın, Ofisin denetim metodolojisi üzerinde herhangi bir etkisi yoktur.

#### 6. Diğer Olası Fonksiyonlar

C&AG'nin kanun yapma süreciyle ilgili spesifik bir fonksiyonu yoktur. Buna karşın, Sayıştayın sorumlu olduğu denetimlerin gerçekleştirilmesini doğrudan etkileyecek olan kanunların yürürlüğe girmesiyle ilgili olarak Ofisle istişarede bulunulması genel teamüldür ve Ofis hükümet muhasebesi ile ilgili konularda iyileşme sağlamaya yönelik çalışma gruplarında sıklıkla temsil edilir.

Ofisin bütçesi kamu hizmetinin bütününün bir parçası olarak belirlenir ve bu tür konularda hakim olan hükümet politikasına tabidir. Zaman zaman bu durum, ideal olandan daha az bir personel ve diğer kaynak tahsisatını da beraberinde getirmektedir. Ancak uygulamada şimdiye kadar çözülemeyecek herhangi bir soruna yol açmamıştır. C&AG'nin maaşı (yargı ile ortak bir şekilde), Meclis tarafından her yıl ödenek ayrılmasından ziyade, merkezi fondan karşılanır; böylece, anayasal bağımsızlığı da vurgulanmış olur.

Ofisin denetlenmesi ile ilgili olarak, 1993 yılından önce Ofis personeli, C&AG Ofisinin ödenek hesabını denetlemekteydi. Ancak, bunun ideal bir uygulama olmadığı kabul edilerek, 1993 yılında çıkarılan mevzuatta Ofisin hesaplarının C&AG tarafından görevlendirilen bir dış denetçi tarafından denetlenmesine ilişkin hüküm getirilmiştir. Söz konusu denetçi, kendi inisiyatifine bağlı olarak ve Maliye Bakanının rızasıyla birlikte, Ofis üzerinde performans denetimini gerçekleştirebilir. Böylesi bir incelemenin raporu C&AG'ye sunulmalı ve C&AG tarafından da Dáil Éireann'e iletilmelidir. Söz konusu rapor daha sonra mevzuat gereği sunulan diğer raporlarla tam olarak aynı şekilde PAC'a, incelemesi için gönderilmelidir. Şimdiye kadar böyle bir inceleme yapılmamıştır.

PAC'ın, C&AG'nin atanması ya da görevden alınması ile ilgili olası rolüne bakacak olursak, Anayasaya göre C&AG, Dáil Éireann'ın gösterdiği aday üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanır. C&AG, tespit edilmiş olan görevini kötüye kullanma ya da yetkisizlik durumları haricinde görevden alınmaz ve ancak Dáil Éireann ile Seanad Éireann tarafından, C&AG'nin görevden alınmasına dair çağrıda bulunulan bir karar çıkarılmasıyla görevden alınabilir.

## **7. Diğer Gelişmeler**

1998 yılının başlarında basında, sahte, mukim olmayan banka hesapları yoluyla ciddi bir Mevduat Faizi Stopaj Vergisinin kaçırıldığı yönünde haberler çıkmıştır. PAC bu konuyu araştırmak istemiş ancak bunu yapmak için yeterli yetkisinin olmadığı sonucuna varmıştır. Bunun sonucunda 1998 yılında, C&AG'ye son derece kapsamlı yarı-yargısal yetkiler veren, Komptrolör ve Genel Denetçi ve Meclis Komisyonları (Özel Hükümler) Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanun C&AG'nin, gelir yetkilileri ve mali kurumlar tarafından gerçekleştirilen vergi işlemlerini soruşturmasına ve bulgularını Dáil Éireann'a rapor etmesine imkan vermiştir. Söz konusu soruşturma yeni ufuklar açmış ve C&AG'nin raporu PAC'ın bir alt komisyonu tarafından bütün bu olayla ilgili daha sonra yapılan ve kamuoyunda ciddi yankı bulan bir kamu incelemesinin temelini oluşturmuştur. Bunun sonucunda mali kuruluşlar ve diğerleri gelir yetkililerine ciddi miktarda ödemeler yapmışlardır. Bu olay halk arasında, PAC ve C&AG Ofisi hakkında, daha önceleri hiç olmayan bir düzeyde farkındalık yaratmıştır.

## **EK 6: DEVLET KOMPTROLÖRÜ İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER (İSRAİL)<sup>9</sup>**

Devlet Komptrolörü ile İsrail Meclisi (*The Knesset*) arasındaki ilişki, hem resmi hem de pratik açıdan, iki temel ilke üzerine kuruludur:

1. Devlet Komptrolörünün sadece yürütme organına karşı değil, aynı zamanda yasama organına karşı da bağımsız olması.
2. Kamunun “bilme hakkı” temel ilkesinin etkili bir şekilde uygulamaya konmasında temel bir araç görevini görmesi amacıyla bağımsız bir YDK’nın kurulması.

Meclislerin, tanım gereği, tıpkı tüm meclis komisyonlarının olduğu gibi, politik organlar oldukları akıldan çıkarılmamalıdır. Devlet denetimi siyasi bir ortam içerisinde işlediği için, denetim raporlarında bahsedildiği gibi kamu çıkarı ile milletvekillerinin ve/veya siyasi partilerin siyasi gündemleri arasında potansiyel bir gerginlik vardır. Bu sebeple, devlet denetimi, performans denetimi alanlarıyla ne kadar çok ilgilenirse, karar vericiler belirli koşullar altında, Genel Denetçinin profesyonel ve tarafsız olma statüsünü tehdit etmeye çalışabilecekleri için, gerginlik potansiyelinin de o kadar artacağı unutulmamalıdır.

Genel anlamda devlet denetimi ile meclisler arasındaki ilişkilerin kanunda resmi temelleri vardır, ancak yıllar içerisinde gelişen ve durumdan duruma farklılık gösteren bir takım gayri resmi boyutları da bulunmaktadır.

İsrail örneğinde ise bu ilişkilerin bir kısmı Temel Kanunda yer alır, bu da söz konusu ilişkilere anayasal bir konum kazandırır.

Hiçbir kural ya da düzenleme meclis komisyonlarındaki tartışmalarda politika rüzgarını ortadan kaldıramaz. Bunun da ötesinde, kuralların yazıya dökülmesi gelenekler üzerinde üstünlük sağlayacağı anlamına gelmez. Yani, politik kültür, kamu alanındaki oyuncular arasındaki denge ve ilişkilerin şekillenmesinde, resmi düzenlemelerden daha az baskın değildir, hatta genellikle daha dominanttır. Bu basit gerçek, burada ele alınan kurumlar arasındaki ilişkiler için de geçerlidir.

YDK’nın yasama organı ile olan ilişkilerinin politikaya karışıp karışmadığı sorusu, hem resmi hem de gayri resmi açılardan değerlendirilmeli ve YDK’nın bağımsızlığı konusunda ayrı olarak düşünülmemelidir.

Resmi düzeyde İsrail kanunlarında, Devlet Komptrolörünün Meclis karşısında bağımsızlığını tespit eden ve böylece Devlet Komptrolörü üzerinde siyasi etkinin ortadan kaldırılmasını sağlayan bir takım hükümler vardır.

Kanunda “Devlet Komptrolörü fonksiyonlarını yerine getirirken, sadece Knesset’e karşı sorumludur ve Hükümete bağlı değildir” denmektedir. Başka bir deyişle, Devlet Komptrolörü Knesset’in altında değildir.

Bu bağımsızlık Devlet Komptrolörünün seçilmesi (genel kurulda gizli oyla); ofisin bütçesinin belirlenmesi prosedürleriyle ve ofisin denetim programı üzerinde, ne Meclisin ne de komisyonlarının herhangi bir nüfuzunun olmaması gerçeğiyle güvence altına alınmıştır. Denetlenecek konuları dikte ettirme ya da konuların seçilmesi sürecine dahil olma veya spesifik durumlarda ya da genel anlamda hangi metodolojinin uygulanacağına karar verme konusunda hiçbir yetkileri yoktur. Ayrıca, Knesset’in münferit bir üyesi tarafından Devlet Komptrolörünün belirli bir konuyu soruşturması yönünde sunulan talebin, başka herhangi bir kişi tarafından sunulan talebe karşı herhangi bir üstünlüğü bulunmamaktadır. Her ikisine de, Komptrolörün dikkatine sunulan konunun ofisin öncelikleri doğrultusunda inceleneceği bilgisi verilir ve kendilerine, ilgili konunun soruşturmaya tabi tutulup tutulmayacağı yönündeki karar hakkında şahsen bildirimde bulunulmayacağı veya elde edilen bulgular hakkında bir ara raporla bilgilendirilmeyecekleri ifade edilir.

Devlet Komptrolörü ile Meclis arasındaki ilişkiler esas olarak Knesset’in iki organında gerçekleşir; genel kurul ile, bu anlamda asıl organ olan Devlet Denetim Komisyonu.

Knesset genel kurulu ile olan temaslar üç ana konu ile ilgilidir:

1. Devlet Komptrolörünün seçilmesi: Komptrolörlük pozisyonu için aday gösterme yetkisinin kaynağı yasama organıdır. Yürütme organının bu konuyla ilgili herhangi bir statüsü yoktur. Knesset’in on ya

<sup>9</sup> İsrail Devlet Komptrolörü Ofisinden Sn Yehoshua Roth tarafından hazırlanan rapor. (9 Mayıs 2001 tarihinde alınmıştır).



da daha fazla üyesi Komptrolör olarak seçilmek üzere bir aday gösterebilirler. Komptrolör, Knesset'in genel kurulunda gizli oyla yedi yıllık bir süre için seçilir. Bu süreç (ve görev süresi) Devlet Başkanının seçilmesi sürecinin aynısıdır. Başkanın herhangi bir yürütme yetkisi yoktur ve Devletin birliğini sembolize ettiği düşünülür. Aynı seçim sürecinin uygulanması, Devlet Komptrolörünün de kamudaki fikir birliğinin kalbinde yer aldığını göstermek amacını taşır. 1998 yılına kadar Devlet Komptrolörü Knesset'in Meclis Komisyonu tarafından seçilmekteydi (daha sonra da Başkan tarafından atanırdı). Kanunda yapılan değişiklik, yukarıda bahsedilen fikrin bir ifadesidir ve Komptrolörün seçimi sadece bir grup üyenin himayesinden çıkarılarak güçlendirilmiştir. Komptrolörün görevden alınması Knesset'in, oy kullananların üçte iki çoğunluğuyla alınan kararı ile gerçekleşebilir.

2. Komptrolörün Yıllık Raporunun Knesset genel kurulunda masaya yatırılması.
3. Devlet Komptrolörünün raporlarının Komisyonunda tartışılmasının ardından şekillendirilen tavsiyelerin onaylanması.

Devlet Denetim Komisyonu iki kurum arasındaki ana iletişim kanalıdır. Kanun gereği Komptrolör, faaliyetlerini Komisyonla temas halinde gerçekleştirir. Böylelikle, kanunda ifade edilene göre, Komptrolör komisyona bağlı da değildir. Bu Komisyon, temel olarak Devlet denetim raporları ile ilgilenmek üzere kurulan özel bir daimi komisyondur. Bu hükümden yola çıkarak Komptrolörün, rutin faaliyetleri sırasında, kendisinin soruşturduğu konularla ilgili olsa bile Knesset'in diğer komisyonlarının oturumlarına katılmadığı/katılmaması gerektiği anlamı çıkarılır. Sadakat yemini etmesinin dışında, Knesset genel kuruluna da katılmaz.

Komisyon, üç haftada bir Komptrolör ve personelinin her zaman katıldığı oturumlar düzenler.

Komisyon, Komptrolörün raporlarının hepsini ele alamayacağı için, seçim yapılması gerekmektedir. Bunun nasıl yapıldığıysa ilginç bir konudur:

Gerçekte hangi konuların ele alınacağı Komisyon Başkanının karar yetkisindedir. Ancak, gayri resmi olarak Komptrolör, Komisyon Başkanına tartışılacak raporların önceliği hakkında tavsiyede bulunur.

Buna karşın, Komisyon Başkanının konu seçimi yaparken, her zaman, kamu gündemini göz ardı ettiğini varsaymak naif bir düşüncedir.

Yapılan konu tercihi her zaman Komptrolörün ve Komisyon Başkanının tıpatıp tercihini yansıtmayabilir; Komisyon Başkanının tercihi bazen, bir raporun sadece profesyonel bir bakış açısından ele alındığında ortaya çıkan nesnel öneminden ziyade, gizli bir "sektörel" çıkarı da ifade edebilir.

Kanunda yer alan bir hükme göre Komptrolör (Knesset, Komisyon ya da Hükümet tarafından kendisinden talep edilirse), işlevleri kapsamındaki herhangi bir konu ile ilgili "görüş" hazırlar. Bu "görüş"ün, sadece bir ilke meselesi olarak bir soruşturma niteliğinde mi, yoksa düzenli bir rapora yönelik bir talep olarak mı yorumlanması gerektiği hiçbir zaman tartışılmamıştır.

Yukarıda adı geçen kurumlara Devlet Komptrolörünü belirli bir konu hakkında denetim yapmaya zorlama yetkisi veren bu hüküm, çok nadiren uygulamaya koyulmuştur.

Knesset ile Hükümet hiçbir zaman "görüş" talep etmemiş ve Komisyon da yaklaşık bir on senedir "görüş" hazırlamamıştır.

Pratikte Komisyon, herhangi bir üyesi tarafından dile getirilmiş olabilen böylesi bir "görüş" talebini incelerken, konunun ele alınıp alınmamasını Komptrolörün takdirine bırakır. Komptrolör ile Komisyon arasında, soruşturmanın yapılması yönünde Komptrolöre resmi olarak sorumluluk yüklememek için oy kullanmama yönünde bir çeşit "centilmenlik anlaşması" vardır. Teamüller, bu anlamda, "anayasal gerçekliği" göstermektedir.

Komisyon üyeleri bazen, bir takım özel konuları Komisyonunda gündeme getirmek amacıyla bu hükmü kullanmaktadırlar. Komisyonun çok açık ve net bir görev tanımı olduğu için, söz konusu mevzuların denetim raporlarında dile getirilen hususlar olması beklenebilir. Fakat, durum biraz farklıdır. Mevzubahis konular bazen raporlarla çok uzaktan ilintilidir ve daha çok Komisyon üyelerinin, kamunun dikkatini kendilerinin meclisteki faaliyetlerine çekme çabalarını yansıtır. Bu nedenle de genellikle konuyu gündeme getirmiş olmak onlar için yeterlidir ve Komptrolörden konu hakkında özel bir görüş sunmasını talep etmezler. Söz

konusu mevzu açık bir şekilde siyasi içerikli bir konuysa (ki bu durum çok nadirdir), Komptrolör, davet edilmiş olmasına rağmen, bu oturumlara katılmaktan kaçınır.

Komisyunun, tartışmalarını genellikle siyasi olmayan bir ortamda gerçekleştirdiğinin altını çizmek gerekir. Komisyon Üyeleri, Devlet Komptrolörü Ofisinin, Knesset ve kamu için güvenilir ve tarafsız bir bilgi kaynağı olmasının arz ettiği önemin farkındadır. Tartışmaların politize edilmesinin olumsuz yankılarının bilincindedirler ve bunu yapmaktan kaçınırlar.

Komptrolör de aynı zamanda, yaptığı soruşturma sırasında ortaya çıkan gerçeklerin, Komisyona özel bir raporun sunulmasını gerektirip gerektirmediğine karar verme inisiyatifine sahiptir. Komptrolör, soruşturmada ahlaki standartların bir ihlalini ortaya çıkarılır ya da temel bir sorun gündeme gelirse, bu konunun, kendi görüşüne göre Komisyonun dikkatine sunulup sunulmaması gerektiğine karar verir. Eğer bunu yaparsa, Komisyon kendi önergesi doğrultusunda veya Komptrolörün önerisi üzerine, bir tahkik komisyonunun görevlendirilmesine karar verir. Komisyonun kararı bu yönde olursa, Yüce Divan Başkanı söz konusu komisyonu görevlendirir. Bir takım özel koşullarda ve Komptrolörün de hemfikir olması halinde, Komisyon, düzenli raporlarının herhangi birisinde yer alan bir konu hakkında böylesi bir komisyonun görevlendirilmesine karar verebilir.

Uygulamada Komisyon hiçbir zaman kendi önergesi doğrultusunda bir tahkik komisyonunun görevlendirilmesine karar vermemiştir. Bunu sadece Komptrolörün talebi üzerine yapmıştır. Ayrıca Komptrolör, böylesi bir tahkik komisyonu görevlendirilmesinin gerekli olduğu kanaatine varmadıkça, böyle bir rapor sunmaktan kaçınır. Komisyonun hiçbir zaman Komptrolörün bu türde bir teklifini geri çevirmediğini de belirtmek gerekir. Söz konusu aracın kullanılmasına dikkat çekici bir örnek şu olmuştur; seksenlerin başlarında Komptrolörün, İsrail'deki borsada yaşanan krizi inceleyen özel bir rapor sunmasının ardından bir tahkik komisyonu görevlendirilmiş, bunun sonucunda da, konu ile ilgili bankaların müdürleri görevden alınmıştır.

Denetim raporları üzerinde yapılan tartışmaların ardından Komisyon, vardığı sonuçları ve tavsiyeleri Knesset genel kurulunun onayına sunar. Komisyon ile Komptrolör arasında gayri resmi ilişkilerin gelişmesi halinde Komisyon, Knesset'in onayına sunmadan önce, Komptrolörden tavsiyeler hakkındaki görüşlerini iletmesini talep eder. Kanun gereği, tüm tavsiyeleri genel kurul onayına tabi olan tek Knesset komisyonunun bu Komisyon olduğunu vurgulamak gerekir.

Komisyon ayrıca, Komptrolörün önerisi üzerine, devletin güvenliğini korumak amacıyla yapılmasını uygun görüyorsa ya da devletin dış ilişkilerini veya uluslararası ticaret ilişkilerini bozmaktan kaçınmak amacıyla raporun bazı kısımlarının yayınlanmamasına karar verebilir. Pratik olarak denetlenen kuruluşlar Komptrolöre, kendi görüşlerine göre rapordaki hangi bilgilerin söz konusu çıkarları tehlikeye attığını ve bu sebeple de yayınlanmaması gerektiğini belirtirler. Komptrolör sıklıkla denetlenen kuruluşların argümanlarını kabul etmez. Komisyonun, gizlilik sınırları konusunda doğal olarak farklı algıları olan siyasi figürlerden oluşmasına rağmen, söz konusu sınırların belirlenmesinde genellikle ortak bir nokta bulunur. Komisyonun, Komptrolörün pozisyonuna karşı gelerek rapordan bazı bilgilerin çıkarılmasına karar vermesi pek olası değildir.

Raporun tam versiyonu ya gizli olarak beyan edilen bir oturumda görüşülür ya da, gizli servislerle ilgili bir rapor söz konusuysa, Knesset'in Dışişleri ve Güvenlik Komisyonu ile Devlet Denetim Komisyonunun bir araya geldiği özel bir ortak komisyon tarafından tartışılır. Adı geçen ortak komisyon, söz konusu raporları ele almak üzere pratik bir araç olarak oluşturulmuştur ve kanunda herhangi bir statüsü yoktur.

Knesset Devlet Denetim Komisyonu Başkanı, geleneksel olarak, bilinen nedenlerden ötürü, muhalefetin bir üyesidir. Diğer taraftan, üyelerin çoğu koalisyon bloğunu oluşturan partilerden gelmektedir.

Aynı şekilde Knesset de Komptrolörün görüşünü benimsemiştir; bir bakan, partisi hükümetten düştükten sonra belirli bir süre boyunca Komisyonun başkanı olarak görevlendirilmemelidir. Bunun arkasında yatan neden; söz konusu kişinin üyesi olduğu hükümetin, bu yetkisi çerçevesinde, faaliyetlerini ele aldığı ya da hoş olmayan konuları Komisyonun masasına yatırmaktan kaçındığı imajını ya da fiilen bu olasılığı bertaraf etmektir.

Komptrolörün önerisi doğrultusunda Knesset; bakan, bakan yardımcısı ya da herhangi bir Hükümet biriminde Genel Müdür veya Genel Müdür Yardımcısı olarak görev yapmış bir kişinin, söz konusu görevinin bittiği günden itibaren iki yıl boyunca Komisyon Başkanı olmamasını öngören kanunu değiştirmiştir. Yukarıda adı geçen pozisyonlarda görev yapmış bir Komisyon üyesi, Komisyonun söz konusu görev süresi boyunca kendi sorumluluk alanı ile ilgili tartışmalarına katılmayacaktır.

Devlet Komptrolörü Kanununda yapılacak değişiklikler ya Komptrolör tarafından ya da Knesset üyeleri tarafından öne sürülür ve Komisyon tarafından masaya yatırılır. Pratikte Knesset üyeleri, söz konusu değişiklikleri resmi olarak görüşmeye başlamadan önce, sadece nezaketten değil, esas olarak Komptrolörü değişikliklerin elzem olduğuna ikna etmek amacıyla, fakat aynı zamanda Knesset'in Komptrolör üzerinde bir değişiklik empoze etmesinin de olası olmadığını bilerek, Komptrolörle istişarelerde bulunurlar.

Devlet Komptrolörü Ofisinin bütçesi ile ilgili prosedür kendine has bir uygulamadır ve Knesset'in tek bir komisyonunun Komptrolöre karşı monopolistik bir konum almasından kaçınmak için meclisin iki komisyonu tarafından ele alınır.

Knesset Finans Komisyonu, Devlet Komptrolörünün sunduğu teklif üzerine ofisin bütçesini onaylar, ancak mali yılın sona ermesinden sonra hazırlanan mali rapor Devlet Denetim Komisyonuna sunulur.

Bütçeyi onaylarken Finans Komisyonunun üyeleri bir takım açıklamalar talep edebilir. Ancak, Komptrolöre duyulan saygı ve güvenden dolayı teklif edilen bütçenin ana felsefesini ya da stratejisini hiçbir zaman sorgulamamışlardır. Pratikte, yıllar boyunca bütün Komptrolörler tarafından teklif edilen bütçeler hiçbir değişiklik yapılmadan her zaman onaylanmıştır.

İki kurum arasındaki ilişkiler, İsrail'deki siyasi kültürün bir parçası olarak, kendi kendini kısıtlama kuralı ile yönlendirilen güçler ayrılığı ilkesinin hayata geçirilmesi deneyimini yansıtmaktadır.

## EK 7: HOLLANDA SAYIŞTAYI İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER<sup>10</sup>

### 1. Meclis ve Meclis Komisyonlarının Yüksek Denetim Kurumları (YDK) ile ilgili Genel Rolü ve Hedefleri

Meclis ve meclis komisyonlarının Hollanda Sayıştayı ile ilgili genel rolü ve hedefleri “kontrol” ve “bilgi” sözcükleriyle tanımlanabilir. İlk sözcükle başlayacak olursak; Hollanda Meclisi tabi ki, rolünü ciddiye alan her meclisin yaptığı gibi, Hükümeti kontrol eder. Ancak Hollanda’da, Meclisin Hükümeti kontrol etmede birkaç bin memuruyla, sadece sınırlı imkanları olduğuna dair kamuda bir tartışma olmuştur. Meclisteki 150 üyenin her birinin (en iyi ihtimalle) sadece bir yardımcısı vardır, fakat buna karşın her bakanın, Meclisle iletişimde kendisine yardımcı olabilecek, kelimenin tam anlamıyla, binlerce memuru vardır. Gülünç bir şekilde, tek bir ya da birkaç Milletvekilinin bir bakanla aynı fikirde olmamasının “imkansız” olduğu söylenebilir; çünkü söz konusu bakanın böyle bir karşıt duruşu engelleyecek çok büyük bir personel kaynağı vardır. Bu mantık çerçevesini takip ederek Hollanda Meclisi, hükümete karşı olan kontrol fonksiyonu yerine getirmede, diğer harici raporlara ilaveten, Hollanda Sayıştayının denetimlerini kullanmaktadır. Hollanda Sayıştayını yeterli sayıda ve bir bakanlığın çalışmalarını ciddi bir şekilde inceleme kalifikasyonlarına haiz bir personele sahiptir. Meclis, YDK denetimini kullanarak, sorumlu bakan hakkında siyasi bir karara varabilmektedir.

Meclisin, Hollanda Sayıştayını ile ilgili hedeflerini tanımlarken kullanılacak ikinci ifade ise, yukarıda belirtildiği gibi, “bilgi”dir. Tıpkı hükümeti kontrol etme kapasitesinin sınırlı olduğu gibi, Hollanda Meclisinin kamu işleri hakkında bilgi toplama olanakları da, az sayıdaki personelinden dolayı, sınırlıdır. Bu nedenle Meclis, Merkezi İstatistik Bürosu, Merkezi Planlama Bürosu ve Hollanda Sayıştayını gibi bağımsız kuruluşların bilgilerinden faydalanır. Bu kurumların yayınladıkları raporlar, Milletvekillerinin; ülkenin durumu, (böylece) hükümetin işleyişi ve (böylece) politik görüşlerin şekillenmesi hakkında değerlendirme yapmak için kullanabilecekleri bilgileri içerir.

Yakın bir geçmişte Hollanda Meclisi destek personelini güçlendirmiş ve araştırma bütçesini arttırmıştır. Meclis ile (bilgi ihtiyacı ile birlikte) kamu görevlisi ya da ticari araştırmacılar (becerileri, bilgileri ve insan gücü ile birlikte) arasında ‘aracı’ olarak hareket edecek bir birim oluşturulmuştur. Mevcut durumda bir meclis araştırma kurumunun kurulmasına yönelik herhangi bir plan yoktur.

### 2. Meclis Komisyonlarının Yapısı ve YDK’lar nezdindeki Çalışma Şekli

Meclis komisyonlarının yapısı ve Hollanda Sayıştayını nezdindeki çalışma şekli genellikle, diğer kurumlar nezdindeki meclis komisyonlarının yapısı ve çalışma şekline çok farklı değildir. Komisyonlar, Mecliste temsil edilen tüm siyasi partilerin üyelerinden oluşur ve Hollanda Sayıştayını ile temaslar, tek bir siyasi partiyle değil, Meclisin tamamıyla ya da temsili bir komisyonla kurulur. Hollanda Sayıştayının denetimleri ya bir bakanın ya da Meclisin dikkatine sunulmak üzere yayınlanır. Raporun Meclise sunulması durumunda, Sayıştay raporun yayınlanmasından hemen önce denetim hakkında bir brifing vermeyi teklif eder. Devlet Harcama Komisyonu bu teklifi alır, genelde kabul eder ve diğer komisyonları da brifinge çağırır. Meclise sunulan denetimler sorumlu bakan(lar)la yapılacak siyasi tartışmalarda kolaylıkla kullanılabilmesi için, çoğunlukla ilgili meclis komisyonları brifinge katılır. Meclis komisyonları, yapıları gereği, politik oluşumlar oldukları için, Hollanda Sayıştayına karşı meclis komisyonu faaliyetlerinin politik olmamasını temin eden bir düzenlemenin olup olmadığını söylemek oldukça güçtür. Tabi ki Sayıştayın herhangi bir parti ya da partilerin azınlığı tarafından etki altında bırakılmamasını sağlayan düzenlemeler mevcuttur; mesela, bir denetim talebinin sadece Meclisin çoğunluğu tarafından öne sürülebileceğine dair bir kural vardır. Hollanda Sayıştayını ayrıca siyasi bir tartışmanın, Hollanda Sayıştayını üçüncü taraf olarak olaya dahil etmeden, Meclis ile Hükümet arasında cereyan etmesini sağlamaktadır. Denetimler genellikle bu tür bir siyasi tartışmalar için zemin hazırlarlar, fakat örneğin Milletvekilleri, Sayıştaya, bir bakanın istifa etmesinin gerekip gerekmediğiyle ilgili görüşünü sorarlarsa, alacakları cevap her zaman, Sayıştayın bu konuda herhangi bir görüşünün olmadığı ve buna Meclisin karar vereceği şeklinde olacaktır. Ayrıca, her türlü politikanın kontrol edilebilirliği ile ilgili hususlar hariç, gelecekteki politikaların arzulan içeriği hakkındaki sorular da genellikle çok detaylı bir şekilde cevaplanmaz.

<sup>10</sup>

Hollanda Sayıştayını sözcüsü Sn Omar Ramadan ile Hollanda Sayıştayını Politika Danışmanı Sn Steven Jongejan tarafından hazırlanan rapor (27 Eylül 2001 tarihinde alınmıştır).

### 3. YDK Raporlarının ve Diğer Çıktıların İncelenmesinde Meclis Komisyonunun Rolü

Meclis komisyonunun YDK denetimlerini incelemadaki rolü yukarıda bahsedilen brifinglerle başlar. İlgili komisyonlar, kamudan gizli olarak yapılan ve meclis binalarında düzenlenen brifinglere davet edilir. Daha önce belirtildiği gibi, bütün meclis komisyonları tüm siyasi partilerden gelen üyelerden oluşur, fakat Hollanda Sayıştayının çoğu brifingine (sadece) beş büyük partinin üyeleri katılır; şu anda hükümette olan üç parti ile iki büyük muhalefet partisi. Daha küçük olan üç muhalefet partisinin, çok da önemli olmayan brifinglere sık sık katılacak kadar yeterli Milletvekili yoktur. Brifingler, denetimlerin basın tarafından yayınlanmasına izin verilmeden hemen önce verilir ve ilgili meclis komisyonlarının tüm üyeleri (büyük ihtimalle katılmayacak olan en küçük partilerin üyeleri de dahil) brifingden ve yayından bir gün önce yasaklı olarak söz konusu denetimi teslim alırlar. Brifing, bir Kurul üyesi ile Sayıştay personeli tarafından yapılan bir sunumdan oluşur; sunumun ardından Milletvekilleri soru sorabilirler. Çoğunlukla Milletvekilleri, yukarıda bahsedilen bir bakanın istifa edip etmemesi gerektiği konusundaki soru gibi, Sayıştay tarafından cevap verilemeyecek, siyasi içerikli sorular sormazlar (Bir bakan ancak ve ancak meclisin kendisine olan güvenini kaybederse istifa etmelidir). Brifing ile denetimin yayınlanmasından belli bir süre sonra Hollanda Sayıştayını genellikle meclisin sorularını yazılı olarak alır. Brifing sırasında sözlü olarak dile getirilen soruların dışında meclis komisyonu, bir bütün olarak, sorularını yazılı olarak sunar. Sayıştay her zaman yanıt verir. Benzer bir şekilde ilgili bakan(lar) da Meclise denetim hakkında yazılı olarak soru sorabilir ve Sayıştayın Meclise vermeyi planladığı brifinge de katılır(lar).

### 4. YDK'nın Meclis Komisyonlarına karşı Bağımsızlık Düzeyi

Hollanda Sayıştayının, Meclisle olan ilişkilerindeki bağımsızlık düzeyinin oldukça yüksek olduğu düşünülebilir. Aşağıdaki sorulara verilen yanıtlara bakıldığında Meclisin birkaç şekilde YDK'nın işlemleri üzerinde resmi bir etkisinin olduğu çıkarılabilir. Ancak uygulamada söz konusu etkisi son derece sınırlıdır.

### 5. YDK'nın Çalışmalarında Meclis Komisyonunun Rolü

(a) Hollanda Sayıştayının denetim programı kati olarak YDK'nın kendi sorumluluğundadır; yalnız, Sayıştay kanun gereği her yıl bir yasallık denetimi yapmak zorundadır ve hükümetin etkinliğine dikkatleri çekmek durumundadır. Program, Kurul ile personel arasındaki sıkı işbirliği ile oluşturulur. Çok sayıdaki denetim olasılığı ile diğer faaliyetler arasından yapılan seçim Kurulun stratejik programı ve ilgili politika alanlarının kapsamlı bir şekilde incelenmesi esas alınarak yapılır. Program, Devlet Harcama Komisyonunun kapalı bir oturumunda Meclise sunulur (ve kamuya açıklanır). Bu oturum sırasında üyelerin soru sorma ve programın içeriğini tartışma imkanları vardır.

Son yıllarda Hollanda Sayıştayını, denetim programının oluşturulması sürecine Meclisi daha fazla dahil etmektedir. Daha önceleri Hollanda Sayıştayını programını yayınlamaları, Meclis de bir taslağını alırdı. Devlet Harcama Komisyonunun arabuluculuk yapmasıyla birlikte diğer meclis komisyonlarının da denetim teklifleri ve/veya teklif edilen denetimlerde değişiklik önerileri öne sürmeleri talep edildi. Söz konusu tekliflerin pek çoğu yeni denetimlere ya da programda değişiklik yapılmasına yol açmıştır. Bu yıl ise yeni bir yaklaşım benimsenecek. Seçim süreci başlamadan önce Meclise, teklif sunma imkanı verilecek. Söz konusu teklifler daha sonra seçim sürecinin bir girdisi olarak kullanılacak.

(b) Meclisin (bir meclis komisyonunun değil) denetim talep etme imkanı vardır. Bunun için Mecliste çoğunluğun sağlanması gerekir. Aşağıdaki adımlar takip edilir:

- Bir talepte bulunulması fikri genellikle komisyonlardan birinin bir ya da birkaç üyesinden çıkar.
- Söz konusu komisyondaki tartışmalar bir çoğunluğun olduğunu gösteriyorsa, ilgili talep, tavsiye almak amacıyla, Devlet Harcama Komisyonunun önüne getirilir.
- Devlet Harcama Komisyonu söz konusu talebin içeriğiyle (örneğin, denetimin yapılmasının mümkün olup olmadığı) ve Hollanda Sayıştayını tarafından denetimin yapılmasının uygunluğu (yetkileri ve anayasal konumu dikkate alındığında) ile ilgili olarak tavsiyelerde bulunur.
- Teklif, resmi olarak Meclisin tamamının önüne getirilir ve oylamaya sunulur.

Bütün bu süreç boyunca Hollanda Sayıştayını ile Meclis arasında personel düzeyinde çok sıkı temaslar kurulur. Bu şekilde, talebin Hollanda Sayıştayını açısından kabul edilebilir ve yapılabilir olduğundan emin olunur. Bu nedenle Hollanda Sayıştayının cevabı neredeyse her zaman olumludur.

(c) Hollanda Sayıştayı, Devlet Harcama Komisyonunun personelinin yanına bir çalışanını geçici olarak konumlandırmak suretiyle, Devlet Harcama Komisyonuna düzenli bir şekilde destek verir.

Diğer meclis komisyonları ve/veya bir bütün olarak Meclis, bilgi veya işgücü sağlanması yoluyla *geçici olarak* destek almaktadırlar.

(d) Hollanda Sayıştayının kullandığı metodoloji YDK'nın kendi meselesidir; Meclis karışmaz.

## 6. Diğer Olası Fonksiyonlar

(a) Hollanda Sayıştayının, kanun yapma sürecinde resmi bir rolü yoktur. Ancak YDK'nın, tüm yorumlarını Meclise ya da ilgili bakana iletme imkanı vardır.

(b) Resmi olarak Hollanda Sayıştayının bütçesi (Devletin diğer Yüksek Mahkemeleri ile birlikte) İçişleri Bakanlığının bütçesinin bir parçasıdır, bu nedenle de bütçe teklifini İçişleri Bakanı Meclise sunar. Anlaşmazlık olması durumunda Hollanda Sayıştayı konuyu Devlet Harcama Komisyonunda gündeme getirebilir, fakat bütçe üzerinde değişiklik teklifinde bulunmak için Meclisin Avam Kamarasının üyelerine dayanmak durumundadır. Meclisin bütçe haklarını kullanma konusunda dikkatli olduğuna dair yazılı olmayan bir kural vardır, çünkü çok fazla müdahil olmak YDK'nın bağımsızlığını zedeleyebilir. Ancak resmi olarak Meclisin, Hollanda Sayıştayının bütçesini azaltma ya da artırma imkanı vardır.

(c) Hollanda Sayıştayının çalışmaları, kelimenin tam anlamıyla, Meclis tarafından değerlendirilmemektedir. Her yıl Hollanda Sayıştayı, Raporunu Meclise, Devlet Harcama Komisyonunun kapalı bir oturumunda sunar. Bu oturum sırasında ve Kurul ile Komisyon arasındaki diğer toplantılarda, üyeler Hollanda Sayıştayı ile çalışmaları hakkındaki görüşlerini ifade etme şansına sahiptir. Ayrıca, Milletvekilleri sıklıkla medyada denetim raporları ve bir bütün olarak kurum hakkında yorumda bulunurlar.

(d) Devlet Denetçisi olarak Sayıştayın harcamalarının usulüne uygun olup olmadığı da tabi ki denetime tabi tutulur. Denetleme sistemi şu şekildedir: Sayıştay, yıllık hesapları ve söz konusu yılın mali yönetimini denetleyecek bir iç denetçi görevlendirir. İç denetçi, Denetim Komisyonuna rapor verir. İçişleri Bakanlığının Bakanlık Denetim Birimi bu bulguları kullanır, gerekiyorsa ek denetimler yapar ve Bakana rapor eder. Sayıştay, tüm bütçe bölümlerinin yasallık denetiminin bir parçası olarak, İçişleri Bakanlığının Devlet Yüksek Mahkemeleri üzerine yaptıkları dahil olmak üzere (Sayıştayın kendisi de buna dahildir), Bakanlık Denetim Birimlerinin denetimlerini gözden geçirdiğinde döngü tamamlanmış olur. Bu süreçte Sayıştay mali yönetimde bir takım eksikliklerle karşılaşabilir; bunları da daha sonra kendi yasallık denetiminde rapor eder. Sayıştay, bu konuda örnek olması gerektiğinin farkındadır ve buna uygun bir şekilde davranmaya çalışır.

(e) Hollanda Sayıştayı Kurulu, Kraliyet Kararnamesi ile atanan üç üyeden oluşur; ayrı bir süreçte ise bunlardan biri Başkan olarak görevlendirilir. Söz konusu Kraliyet Kararnamesi aslında bir Hükümet kararıdır.

Kurulda bir pozisyon boş olduğunda, durum Meclise bildirilir ve Hollanda Sayıştayı altı adaydan oluşan bir liste sunar. Bu liste ve Meclisin kendisi tarafından önerilen olası yeni adaylar esas alınarak Hükümete tavsiyede bulunulur; Hükümet de kararını verir. Üyeler ömür boyu görevlendirilir ancak (en geç) yetmiş yaşında emekli olurlar. Bir üye ancak Hollanda Yüce Divanı tarafından görevden alınabilir.

Hollanda Sayıştayına ilişkin mevzuat Hükümet Hesapları Kanunda yer almaktadır. Kanuna göre, Maliye Bakanının, Hollanda Sayıştayı üzerinde etkisi olan bir kanun hakkındaki değişikliklerle ilgili olarak Hollanda Sayıştayıyla istişarede bulunma yükümlülüğü vardır.

## **EK 8: NORVEÇ GENEL DENETİM OFİSİ İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER<sup>11</sup>**

### **1. Meclis ve Meclis Komisyonlarının YDK ile ilgili Genel Rolü ve Hedefleri**

Genel Denetim Ofisi (OAG) Meclisin, yani Yasama organının kontrol kurumudur. Kökleri, Meclisin dört yıllık görev süresi için, Hükümetin mali beyanlarını inceleyecek beş tane Genel Denetçiyi seçmesini öngören 1814 tarihli Norveç Anayasasına dayanır. Birisi Başkan olarak belirlenen bu beş Genel Denetçi, genel politika ile ilgili tüm konularda tam bir yönetici ve denetleyici otoriteye sahip olan Genel Denetçiler Kurulunu (Kurul) oluşturur. Genel Denetçilerin siyasi mensubiyetleri Meclisteki siyasi yapıyı yansıtma eğilimindedir ve Kurul genellikle eski Milletvekillerinden oluşur.

OAG, Meclisin denetleyici kurumudur. Hem yaptığı denetimlerin sonuçları hem de kendi faaliyetleri hakkında Meclise rapor sunar. OAG'nin tüm yayınları resmi meclis dokümanları olarak yayınlanır ve nihayetinde Meclisin genel oturumlarında görüşülür. OAG tarafından sunulan tüm bulgular ya da sonuçlar Meclis adına, Denetim ve Anayasal İşler Daimi Komisyonu (Komisyon) tarafından ele alınır ve sunulur.

Komisyon aşağıdaki konular hakkında Meclise tavsiyeler sunar ve incelemeler yapar:

- Yıllık hesapların onaylanması ve verilen yanıtlarla birlikte OAG'nin bilgi notlarının yanı sıra onaya ilişkin tavsiye edilen kararlar ve gerekli görülen tedbirler.
- OAG'nin kendi faaliyetleri hakkındaki yıllık raporun ve hesapların denetiminin OAG'ye yönelik talimatlar doğrultusunda yapılıp yapılmadığına dair Meclise sunulan rapor.
- OAG'nin, Kamu iktisadi teşebbüsleri vb. kuruluşlarda Devlet çıkarlarının yönetiminin incelenmesi ve OAG'nin faaliyetleriyle ilgili hususlara ilişkin raporları.

### **2. Meclis Komisyonlarının Yapısı ve YDK nezdindeki Çalışma Şekli**

Seçimlerden sonra tüm Milletvekilleri, Meclisin daimi komisyonlarına üye olmak üzere atanır. Seçim prosedürleri ve farklı komisyonların yerine getireceği görevler, Meclisin İç Tüzüğünde belirtilmiştir. Bu tüzüğe göre parti grupları komisyonlarda, mümkün olduğunca orantılı bir şekilde temsil edilmelidir.

Açıklandığı gibi, Denetim ve Anayasal İşler Komisyonu (Komisyon), OAG'den gelen tüm raporları gözden geçirir ve bunlarla ilgili tavsiyelerde bulunur. Komisyonun ayrıca Bakanlıklarda kendi incelemelerini yapmasına da izin verilir. Komisyonun kendisi tarafından gerçekleştirilen incelemelerin amacı, Meclisin Hükümet üyelerinin anayasal ve meclisten kaynaklanan sorumluluklarını ele alabilmesini sağlamak için gerekli olduğu düşünülen bilgilerin elde edilmesini sağlamaktır. Bu tür durumlarda, herhangi bir karar alınmadan önce OAG'den görüşünü bildirmesi ya da bir beyanda bulunması talep edilebilir, ancak OAG bu talebe yanıt vermek zorunda değildir.

### **3. YDK Raporlarının ve Diğer Çıktıların İncelenmesinde Meclis Komisyonunun Rolü**

Denetim raporlarının bir Bakanın suçlanması ile sonuçlanması pek olası değildir. Bundan ziyade, Meclis Hükümet ya da Bakanın meclisten kaynaklanan veya siyasi sorumluluğunu kullanma çağrısında bulunabilir. Ancak, sorumlu bakanın mecliste/siyasi eleştiriye maruz kalması, raporların en sık görülen sonucudur. OAG'den gelen performans denetimi raporları üzerine pek çok açık oturum da düzenlenmiştir.

Normalde, Kurul Başkanı ile OAG'nin diğer üyeleri, denetim raporları görüşülürken Meclisteki genel oturum sırasında gözlemci olarak mevcut bulunur.

Komisyonun açık oturumları sırasında, eğer oturum OAG'den gelen bir rapor hakkındaysa, OAG temsilcileri de mevcut bulunmaktadır. OAG temsilcileri zaman zaman, Komisyonun denetim raporlarını görüştüğü olağan toplantılara da katılır. Ancak bu, normal prosedür değildir.

<sup>11</sup> Norveç Genel Denetim Ofisinden 30 Nisan 2001 tarihinde alınan rapor.

#### 4. YDK'nın Meclis Komisyonlarına karşı Bağımsızlık Düzeyi

Anayasa tarafından Meclise verilen yasama yetkisi gereği, denetim işinin yetki alanı, yükümlülükleri ve kapsamı konusunda yasal hükümlerde bulunmak zorundadır. Meclis ayrıca OAG'nin mali kaynaklarını da belirler.

Mevcut mevzuat OAG'nin görevlerini nasıl yerine getirmesi gerektiğini düzenlememektedir. Ancak Meclis ile OAG arasında, denetim yapılırken kullanılacak olan standartlar, metodoloji ve prosedür açısından iş seçiminde tam olarak bağımsız olduğu konusunda ortak bir anlayış vardır.

Ancak Komisyon Üyeleri, Genel Denetçiler Kurulu ile Ofisin diğer temsilcileri arasında gayri resmi bir ilişki vardır. Komisyon ile Kurul arasında zaman zaman toplantılar düzenlenmektedir.

OAG'nin aynı zamanda, bütçe ile ilgili ve idari konular hakkında Meclis idaresiyle ve Meclis Başkanlığıyla düzenli temasları bulunmaktadır.

#### 5. YDK'nın aşağıdaki ve benzeri Çalışma Alanlarında Meclis Komisyonunun Rolü (a) YDK'nın Denetim Programı (b) Meclis Komisyonunun YDK'dan denetim/soruşturma talebi (c) YDK'nın Meclis Komisyonlarına sağladığı destek türleri (d) YDK'nın denetim metodolojisi üzerinde Meclis Komisyonunun Etkisi

(a) OAG kendi önceliklerini belirlemede ve görev tanımına uygun bir şekilde çalışmalarını planlamada ve yerine getirilecek görevler için uygun yöntemleri seçmekte serbesttir.

(b) OAG'yi yöneten yasal hükümler, Meclis ya da komisyonun OAG'yi spesifik bir denetimi, özellikle de performans denetimi yapmaya yönlendirip yönlendiremeyeceğini düzenlemez. Ancak ortak hukuka göre sadece Meclis, genel oturumda spesifik bir denetimin yapılmasını talep edebilir. Komisyonun böyle bir yetkisi olduğu düşünülmez. Bugün, politikacılar arasında, taleplerin miktarını sınırlandırmak konusunda ortak bir anlayış vardır.

(c) Komisyonun belirli bir denetim bulgusu hakkında daha fazla bilgiye ihtiyaç duyması halinde, komisyon çoğunlukla Bakanlıklardan talepte bulunur. Normalde OAG'ye, komisyonlar ile bakanlıklar arasındaki yazışmaların bir kopyası sunulur, ancak bu her zaman uygulanmaz. Komisyon zaman zaman OAG'den, kendisine daha fazla bilgi iletmesini talep eder. Denetim raporlarını ele alırken Komisyon ile OAG arasındaki temas ve iletişim herhangi bir yasal hükümde belirtilmemiştir veya hiçbir kabul görmüş prosedürü takip etmez.

(d) Tüm denetim çalışmaları, Genel Denetçiler Kurulu tarafından kabul edilen denetim standartları ve denetim kılavuzunu esas alır. Komisyonun, OAG'nin denetim metodolojisi üzerine herhangi bir etkisi yoktur.

#### 6. (a) Kanun yapma süreciyle ilgili olarak YDK'nın fonksiyonu, (b) YDK'nın Yıllık Bütçesinin Onaylanması, (c) YDK'nın çalışmalarının MK tarafından Değerlendirilmesi, (d) YDK'nın Denetlenmesi (ve denetimin türü), (e) YDK Başkanının Atanması ya da Görevden Alınması, YDK mevzuatının onaylanması vs. gibi diğer olası fonksiyonlar

(a) OAG'nin, kanun yapma süreciyle ilgili herhangi bir özel fonksiyonu yoktur ve yürütme erklerinden (hükümet ve diğer kamu kuruluşlarından) tamamen bağımsızdır. Ancak normalde OAG, yürütmeden gelen kanun teklifleri hakkında, nihai kabul için Meclise gönderilmeden önce, yorumda bulunmaya davet edilir.

(b) OAG yıllık bir taslak bütçe hazırlar ve bu doğrudan Meclis Başkanlığına iletilir. Meclis Başkanlığı, Meclisin kendi bütçesi ile birlikte, genel oturumda Meclisin nihai onayına sunulmak üzere, bütçe teklifini hazırlar. Normalde Meclis Başkanlığı, OAG'den gelen taslak bütçeyi değiştirecek yetkinliğe sahip değildir. Buna karşın, Meclis Başkanlığının bunu yapma yetkisi vardır ve bütçe teklifinin Meclise sunulmak üzere hazırlanması sırasında Genel Denetçiler Kurulunun Başkanı, Meclis Başkanlığı ile yapılan bir toplantıda taslak bütçenin bir hesabını sunmak zorundadır. Nihai kabul, herhangi bir kesinti ya da dilimlerin yeniden belirlenmesi yapılmadan gerçekleşir.

(c) Komisyon ya da Meclis, OAG'nin çalışmalarını spesifik olarak değerlendirmez. Buna karşın Komisyon sıklıkla OAG'nin kendi faaliyetleri hakkında yazdığı yıllık raporda Meclise yönelik bir takım tavsiyelerle birlikte yorumlarda bulunur.

(d) OAG'nin hesapları, Meclis Başkanlığı tarafından denetçi olarak görevlendirilen bir Yeminli Mali Müşavir tarafından denetlenir (mali denetim). Denetim raporu, Genel Denetçiler tarafından onaylanan OAG'nin mali beyanıyla birlikte Meclise sunulur.



(e) Genel Denetçiler dört yıllık bir süre için seçilir ve Genel Denetçiler Kurulunu oluştururlar. Kurulun bir üyesi olmak bir güven meselesi olarak görülür ve seçim sürecinde görevden alınmazlar.

OAG mevzuatı revizyon altında değildir. OAG'nin kendisi yeni bir mevzuat hazırlamıştır ve taslağı bu yıl Ocak ayında Meclise gönderilmiştir. Söz konusu taslak şimdi yürütme makamlarında (bakanlıklar) bir harici oturumda görüşülmektedir. Meclis, muhtemelen bu yılın ilerleyen vakitlerinde taslağı görüşecektir.

Yeni mevzuatta belirtilmesi gereken önemli bir husus, OAG'nin bağımsızlık statüsüdür (hem Hükümet hem Meclis karşısında bağımsız). Örneğin OAG'nin, çalışma programına hangi denetim görevlerini dahil edeceğine kendisinin karar vermesi önem arz etmektedir. Diğer taraftan OAG, Meclis ve Denetim ve Anayasal İşler Daimi Komisyonu ile yakın ilişkiler ve diyalog içinde olma hedefini koruyacaktır. Yani, Meclis ya da Komisyon resmi taleplerde bulunmasa dahi, daha gayri resmi isteklere de OAG, denetim programını belirlerken kulak verilecektir.

Taslağa göre yalnızca Meclisin, genel oturumlarda, OAG'ye, spesifik denetim soruşturmaları yapmak üzere talimat verme yetkisi olacaktır. Tüm denetim çalışmalarının, risk ve esas değerlendirmesini temel alması büyük önem arz etmektedir. OAG'nin kendisine verilen belirli miktarda kaynağı vardır ve bu çerçevede yerine getirdiği çeşitli görevleri nasıl tahsis edeceğine karar vermelidir. Meclisin OAG'ye bu tür yönlendirmelerde bulunması gerekliliği, bu nedenle, OAG'nin kendi yasal yükümlülükleri ve sorumlulukları için gerekli olan mali kaynaklar ve insan kaynaklarını planlama ve önceliklendirme ihtiyacı ile birlikte düşünülmelidir.

## EK 9: PORTEKİZ SAYIŞTAYI İLE MECLİS KOMİSYONLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER<sup>12</sup>

Sayıştay (*Tribunal de Contas*) ile Meclis arasındaki temel ilişkiler Ekonomi ve Finans Komisyonu aracılığıyla kurulur. Meclis komisyonlarının siyasetten uzak karakterini temin etmek üzere herhangi bir kural ya da yönetmelik olmamasına rağmen, 98/97 sayılı Kanunun 7. Maddesindeki koşullar çerçevesinde Sayıştay bağımsızdır, kendi kendini yönetme ve yükümlülükten muafiyet vasıflarına sahiptir, üyeleri görevden alınamazlar ve münhasıran kanuna tabidirler.

Devletin Anayasasında yer alan hükümler uyarınca Meclis, Genel Devlet Muhasebesini ancak Tribunal de Contas aracılığıyla üstlenebilir. Gerçekte de, genellikle danışma niteliğinde de olsa, Tribunal de Contas'ın Görüşü Devlet Hesaplarının incelenmesinde önemli bir araçtır. İlgili finansal faaliyeti değerlendirir ve bunun sonucunda bütçenin uygulanmasının usule uygunluğu ve yasallığına ilişkin bir karar çıkarır. Ayrıca yönetimin ekonomikliğini, etkinliğini ve etkililiğini ve iç kontrol sistemlerinin güvenilirliğini de değerlendirir.

Sayıştay, yukarıda bahsedilen uygulamalar kapsamında Meclise teknik açıdan destek verir.

Aynı şekilde, adı geçen kurumlar arasında ortaya çıkabilecek işbirliği ilişkisi 8/97 sayılı Kanunun 36. maddesinin 2. bendindeki koşullar çerçevesinde ele alınabilir; söz konusu Kanun, bütçenin uygulanması sırasında olsun ya da *Genel Devlet Hesapları*'nın yayınlanmasına kadar olsun, Sayıştayın topladığı bilgileri Meclise sunma imkanını öngören hükümler getirmektedir.

Ayrıca, Devlet Bütçesinin uygulanması kapsamında ve Sayıştayın faaliyetlerinin ana muhatabı olan Meclisle giderek artan yakın ilişkiler kurulması amacı ile birlikte Kanun, Meclisin Sayıştaydan şöyle bir talepte bulunmasını öngörür: “yıl boyunca Bütçe kontrolü sonuçları hakkında ek raporlar sunmasının yanı sıra Devlet Bütçesinin değerlendirilmesi için gerekli olan her türlü açıklamayı sunması ve Genel Devlet Hesaplarına ilişkin rapor sunması” ya da, dahası, “ilgili mali kontrol fonksiyonlarına ilişkin bilgi, rapor veya görüşler hakkında kendisini bilgilendirmesi”.

Bütçenin uygulanmasıyla kısıtlı alanın ötesinde Meclis, aynı zamanda Sayıştayın, kendi kontrol yetkisine tabi olan, devlete bağlı ya da özel, her türlü kurum tarafından gerçekleştirilen faaliyetler hakkında denetim yapmasını talep edebilir.

En azından Meclis, 98/97 sayılı Kanunun 11. maddesinin 4. bendinde yer alan hükümler kapsamında, başta Başkanın mevcudiyeti olmak üzere, mali kontrolün ya da meclis komisyonları oturumlarında konuyla ilgilenenlerin görevleri hakkında Sayıştayın kendisine bilgi ya da rapor sunmasını veya görüş bildirmesini ya da destek hizmetlerinden personelin teknik işbirliği aracılığıyla destek sunmasını talep edebilir.

Eşit öneme sahip olan bir başka konu ise, Tribunal de Contas'ın, Meclisin istişari görüş talebi üzerine, mali içeriği olan mevzuat projelerinin hazırlanmasına katılımıdır.

Sayıştayın denetim programı ve denetim metodolojisi ile ilgili konular üzerinde meclis komisyonlarının herhangi bir etkisi yoktur.

Meclis, Tribunal de Contas'ın mevzuatının bir kısmını ve yıllık bütçesini onaylar (devlet bütçesi kaynağı).

Sayıştayın yıllık faaliyet raporu ile hesaplarının onayı, yalnızca bilgilendirme amaçlı olarak, Ekonomi ve Finans Komisyonuna sunulur. Meclis komisyonlarının Sayıştayın çalışmalarını değerlendirme yetkisi yoktur.

Sayıştay Başkanının atanması ya da görevden alınması, Yürütmenin teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından yapılır.

(Daha fazla bilgi için, Internet sitesinden *The Court of Auditors Today*'e bakınız: [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt) (İngilizce versiyonu)

<sup>12</sup> Portekiz Sayıştayından 2 Mayıs 2001 tarihinde alınan rapor.

## **EK 10: BİRLEŞİK KRALLIK: KAMU HESAPLARI KOMİSYONU<sup>13</sup>**

### **1. Kamu Hesapları Komisyonunun (PAC) Kökeni**

- Kamu Hesapları Komisyonu (PAC) 1861 yılında, dönemin Maliye Bakanı William Gladstone tarafından sunulan bir önerge ile kurulmuştur. Bunun ardından 1857 yılında Kamu Kaynakları Seçilmiş Komisyonu bir rapor yayınlarak, Meclis tarafından oylamaya tabi tutulan paralarla yapılan harcamaların karşılaştırıldığı hesapların tüm hükümet bakanlıkları için yayınlanması ve her yıl Avam Kamarasındaki bir komisyona sunulması yönünde tavsiyede bulunmuştur.
- PAC'ın kurulmasından beş yıl sonra çıkarılan 1866 tarihli Maliye ve Denetim Birimleri Kanununda tüm hükümet bakanlıklarının, bağımsız denetim için hesaplarını tutmaları zorunlu kılınmıştır. Kanunda ayrıca, Maliye Komptrolörü ile Denetim Komisyonu Üyelerinin fonksiyonları bir araya getirilerek Komptrolör ve Genel Denetçi kadroları oluşturulmuştur.
- 1866 Kanununun hükümleri gereği, Komptrolör ile Genel Denetçi bakanlıklara para çıkarılmasına yetki vermiş, her ödenek hesabını incelemiş ve inceleme sonuçlarını PAC'a rapor etmişlerdir. PAC da kendi sonuçlarını Avam Kamarasına rapor etmiştir.

### **2. PAC'ın İşleyişi**

- PAC, Avam Kamarasının 148 sayılı İç Tüzüğü kapsamında işlemektedir. Hazine Müsteşarının da dahil olduğu 15 Milletvekilinden oluşan, tüm partileri içeren, partizan olmayan bir gruptur. Komisyon politika ile ilgilenmez; amacı, Meclis tarafından oylanan paranın Meclisin talepleri doğrultusunda harcanıp harcanmadığını incelemektir. Üyeleri, Avam Kamarasındaki partilerin güçlerine göre Seçim Komisyonu tarafından seçilir. Geleneksel olarak, PAC Başkanı her zaman resmi Muhalefetin kıdemli bir üyesi olmuştur ve genellikle de eski bir bakandır. Şimdiki Komisyon Başkanı, eski Dışişleri Bakanı, Milletvekili Rt. Hon David Davis'tir.
- Komisyonun görev alanı tüm merkezi Hükümet bakanlıklarını, yürütme kuruluşlarını ve yürütmeyle ilgili bakanlık dışı kamu kurumlarını içermektedir. Ayrıca Ulusal Sağlık Hizmetlerini, yüksek öğretim kurumlarını ve hükümet bakanlıklarından hibe alan yaklaşık 1700 kuruluşu içermektedir. Komisyonun görev alanı kapsamındaki toplam gider ve gelirler yılda 600 milyar £'u aşmaktadır.
- PAC'ın Komptrolör ve Genel Denetçi (C&AG) ile olan ilişkisi Komisyonun çalışmalarının merkezindedir. PAC'ın soruşturmaları, Ulusal Denetim Ofisinin (NAO) başkanı olan C&AG tarafından Meclise ve Komisyona sunulan hesapları, raporları ve memorandumları esas alır. C&AG yasal olarak tüm hükümet bakanlıklarının, kurumlarının ve çok çeşitli diğer kamu kuruluşlarının dış denetçisidir. 1983 tarihli Ulusal Denetim Kanunu kapsamında, adı geçen kurumların kaynaklarını ekonomik, etkin ve etkili bir şekilde kullanıp kullanmadıkları konusunda Meclise rapor sunma yetkisi de bulunmaktadır.
- Bunların sonucunda PAC ile C&AG arasında yakın bir ilişki kurulmuştur. Başkan ile PAC, ortak konuları tartışmak üzere düzenli olarak bir araya gelir ve C&AG ile Komisyon gelecek çalışmaları görüşmek için düzenli 'istişari' toplantılar düzenlerler.

### **3. Muhasebe Yetkilileri**

- Muhasebe Yetkilileri sistemi, PAC'ın çalışmalarının kilit özelliklerinden birisidir. Her meclis oylaması için ve her yürütme kuruluşu ile bakanlık dışı kamu kurumu için Hazine tarafından bir "muhasebe yetkilisi" atanır. Muhasebe yetkilisi normalde bir bakanlığın müsteşarı ya da bir yürütme kuruluşunun veya bakanlık dışı kamu kurumunun baş yöneticisidir. Muhasebe yetkilisi, kendi kurumu içerisinde düzgün bir mali yönetimi temin etme ve kamu kaynaklarını yönetme konusunda PAC'a hesap verme yönünde kişisel bir sorumluluğa sahiptir.

<sup>13</sup>

Birleşik Krallık Ulusal Denetim Ofisinden 4 Mayıs 2001 tarihinde alınan rapor.

#### 4. PAC oturumları

- Komisyon, C&AG'den gelen bir rapor üzerine delilleri dinlemek isterse, söz konusu delilleri sunmak üzere ilgili muhasebe yetkilisini çağırır. Muhasebe yetkilisi, muhasebe yetkilisinin görev alanı dışında kalan kamu kaynaklarının yönetimi ile ilgili daha genel konularda Hükümet adına yanıt veren kıdemli bir Hazine çalışanı olan Hazine Hesap Uzmanı ile birlikte sorgulanır. C&AG, PAC nezdinde daimi tanık statüsünde olur ve vekili tüm oturumlara katılır.
- PAC, Muhasebe Yetkililerinin, sorumluluklarını geniş çapta dağıtmış olduklarını kabul etse de, bu durum, sorumlu oldukları harcama alanlarında Komisyona ve Meclise hesap verme görevlerini hafifletmez.
- Komisyonun oturumları normalde kamuya açık olarak yapılır ve televizyonda yayınlanabilir veya radyoda yayınlanmak üzere kaydedilebilir. Sunulan delillerin motamo kaydı her zaman alınır ve normal şartlarda belge şeklinde Avam Kamarasından erişime açıktır.

#### 5. PAC raporları

- Bir delil oturumundan sonra ve toplantı sırasında Komisyonun talebi üzerine hazırlanan tüm ek delillerin dikkate alınmasından sonra Komisyon, Başkandan gelen bir taslak raporu ele almak üzere bir araya gelir. Nihai raporda pek çok bulgu ve tavsiye ile toplantıda sunulan delillerin tutanakları yer alır.
- Komisyon tavsiyelerde bulunurken, belirli alanlarda uzmanlık bilgisi oluşturmaya ve iyi uygulamaları yaymaya çalışır. Örneğin, Komisyonun *Özelleştirmelerde Paranın Karşılığını Alma* adlı raporunda Komisyon tarafından incelenen 35'ten fazla özelleştirmeden elde edilen bulgular ve önemli tavsiyeler bir araya getirilmiştir.
- PAC'ın tavsiyeleri, çıkarılan derslerin geleceğe yönelik olmasını temin etmek amacıyla, ileri görüşlü bir yaklaşım benimsemektedir. Son yıllarda Komisyon, performans ölçümü ve kaynak muhasebesi gibi yeni ve yenilikçi kamu yönetimi tekniklerinin geliştirilmesine yardımcı olmuştur.
- Avam Kamarası her yıl Komisyon tarafından yıl boyunca çıkarılan raporları tartışma imkanına sahiptir. Geleneksel olarak, Komisyon Başkanı tartışmayı açar ve son 12 ayda Komisyon tarafından yayınlanan raporların bazılarını özetler. Hükümetin bir bakanı olan Hazine Müsteşarı, tartışmaya yanıt verir. Bu tartışma, bakanlık bütçelerini veya tahminlerini onaylayan Meclise başlamış olan hesap verme döngüsünü tamamlar.

#### 6. Hazine Tutanakları

- Uzun zamandır olan teamüllere göre Hükümetin bir PAC raporuna iki ay içinde cevap vermesi beklenir. Verilen yanıtlar Hazine Tutanakları olarak bilinir; bu da, söz konusu yanıtın, tüm Hükümeti etkileyen her türlü tavsiyeye cevap veren Hazine tarafından koordine edildiği gerçeğini yansıtır.
- Her yıl Komisyonun tavsiyelerinin %90'ından fazlası kabul edilmektedir ve son üç yıldır Ulusal Denetim Ofisinin ve PAC'ın çalışmaları, yılda ortalama 427 milyon £ olmak üzere, toplam 1.3 milyar £'dan fazla tasarruf edilmesini sağlamıştır.

## **EK 11: YÜKSEK DENETİM KURUMU İLE MECLİS ARASINDAKİ İLİŞKİLERE YÖNELİK İRTİBAT GÖREVLİLERİ UZMAN ÇALIŞMA GRUBU SIGMA KISA RAPORU (ABD VE AVUSTRALYA ÖRNEKLERİ İLE BİRLİKTE)**

### **1. Genel Bakış**

Etkili bir Yüksek Denetim Kurumu (YDK) hükümetin yapısının ayrılmaz bir parçasıdır ve görevlerinden biri, kamu sektörünün hesap verme sorumluluğuna sahip olmasına yardımcı olmak ve kamu hizmetinin doğruluğunu güçlendirmek için nüfuzunu kullanmak ve kamu hizmetinin ekonomiklik, etkinlik ve etkililiğini arttırmaktır. Ancak bu hedeflere ulaşmak, YDK'nın çok ince bir dengeyi kurmasını gerektirmektedir.

Bir taraftan YDK diğer kurumlardan ve hükümetten bağımsız olmalıdır, çünkü bu bağımsızlık, personelinin yetkinliği ve dürüstlüğü ile birlikte YDK'nın güvenilirliği ve böylece yarattığı etki için temel yapı taşıdır. Diğer taraftansa YDK, vardığı sonuçları ve tavsiyeleri uygulama yetkisi olan hükümet kuruluşlarından, kendisini göz ardı edecek kadar uzak da kalmamalıdır. Bu denge YDK'nın, çoğu demokrasilerde tavsiyelerinin uygulanması için son derece önemli bir platform olan meclisle olan ilişkilerinde özellikle hassastır. Bu raporun ana fikri budur.

Farklı ülkelerdeki YDK'lar potansiyel olarak kırılabilir olan bu dengeyi farklı şekillerde kurar ve korurlar. Avustralya ve Amerika Birleşik Devletleri YDK'ları birbirinden çok farklı hükümet ortamlarında işlemektedir ve ilgili yasama organlarıyla olan bağları oldukça farklı şekillerde yapılandırılmıştır. Yine de her ikisi de, yıllar boyunca, hem etkililiğin anahtarı olan iletişim kanallarını, hem de güvenilirlik için temel teşkil eden bağımsızlığını kurmuş ve korumuşlardır.

### **2. Avustralya**

**Giriş:** Avustralya'daki YDK, Avustralya Ulusal Denetim Ofisidir (ANAO) ve yaklaşık 270 tane mevcut çalışanı bulunmaktadır. Kanun gereği Avustralya Federal Meclisinin bağımsız bir çalışanı olan Avustralya Genel Denetçisi (AG) tarafından yönetilir. AG, sadece Meclisin Kamu Hesapları ve Denetimi Ortak Komisyonunun (JCPAA) onayı üzerine, Avustralya Genel Valisi tarafından göreve getirilir.

AG on yıllık sabit bir süre boyunca hizmet verir ve yeniden göreve getirilemez. Ancak ve ancak hem Temsilciler Meclisi hem de Senatonun onayıyla bir görevden alma kararı (görevini kötüye kullanma ya da fiziksel veya zihinsel özürsüzlük sebebiyle) çıkması sonucu görevinden alınabilir.

AG ofisini kuran kanuna göre AG'nin:

işlevlerini yerine getirme veya yetkilerini kullanma konusunda tam inisiyatiflidir. Özellikle de Genel Denetçi aşağıdaki hususlarda kimseden yönlendirme almaz:

- (a) Belirli bir denetimin yapılıp yapılmaması.
- (b) Belirli bir denetimin yapılma şekli.
- (c) Herhangi bir meseleye verilecek öncelik.

Bu ve bununla ilgili kanunlar AG'ye ve bu sayede de ANAO'ya yüksek düzeyde bağımsızlık sağlamaktadır.

**Genel Ortam:** Avustralya Federal Devletinin altı eyalet ve iki bölgeden oluşan federal bir yapısı vardır. Ulusal (federal) hükümetin tasarımı İngiliz (Westminster) modelini esas almıştır, fakat ciddi bir takım farklar vardır. Devlet Başkanı, ismen İngiltere Kraliçesini temsil eden, Genel Validir. Fakat Genel Valinin rolü büyük ölçüde törenseldir ve her türlü yetkisi oldukça kısıtlanmıştır. Örneğin, teoride Meclisi lav etme yetkisi vardır. Ancak gerçekte, bu ancak Hükümetin isteği üzerine yapılır.

Federal Meclis, Temsilciler Meclisi (Meclis) ile Senato olmak üzere iki kamaradan oluşmaktadır. Mecliste, hemen hemen eşit seçmen sayısına sahip olan seçim bölgelerini temsil eden 148 üye bulunmaktadır (Avustralya'daki nüfus yoğunluğunun büyük farklılıklar göstermesinden dolayı seçim bölgeleri, coğrafi olarak ciddi anlamda farklıdır). Meclisin tamamı en az üç yılda bir seçime gitmek durumundadır, fakat seçimler sıklıkla Hükümetin kararına bağlı olarak daha erken yapılır.

Her eyaletten altı ve Avustralya Başkent Bölgesi (Canberra'nın etrafı) ile Kuzey Bölgesinden ikişer olmak üzere 76 Senatör vardır. Eyaleti temsil eden Senatörler, her üç yılda bir seçime gitmek suretiyle aşamalı

olarak altı yıl boyunca görev yaparlar. İki bölgeyi temsil eden Senatörler, Meclis üyeleri ile aynı görev sürelerine sahiptir; Meclisin görev süresine bağlı olarak üç yıl ya da daha kısa bir süre görevde kalırlar. Senatörler, orantısız temsil sistemi kullanılarak seçilir. Kullanılan bu yöntem, pek çoğu Senatoda temsil edilen daha küçük partilerin adaylarını ödüllendirme eğilimindedir.

Başbakan tarafından yönetilen Hükümet, Mecliste çoğunluğa sahip olan parti ya da koalisyonundan oluşur. Aslında sıklıkla Hükümetin karşısında, çoğunluğu bir Muhalefet partisinden ya da koalisyonundan oluşan bir Senato vardır. Hükümet bakanları, Meclisin ya da Senatonun üyeleri olabilirler. Hükümetin, Senatoda çoğunluğa sahip olmasının garantisi yoktur.

Bir kanunun yürürlüğe konabilmesi için hem Meclis hem de Senato tarafından onaylanması gerekir. Bir kanun taslağı ("yasa tasarısı" olarak adlandırılır) her iki kurumun da herhangi bir üyesi tarafından öne sürülebilir. Ancak çoğunlukla, tasarılar Meclisten çıkar ve Hükümet tarafından teklif edilir. Senato, başlıca rolünü kanun çıkartmak değil, Meclis tarafından çıkarılan mevzuatı gözden geçirmek ve Hükümetin diğer faaliyetlerini incelemek olarak görmektedir.

Meclis ile Senato arasındaki mevzuata ilişkin anlaşmazlıkların çoğu uzlaşma yoluyla çözülür. Fakat temel bir konu hakkında uzlaşmaya varılamayan farklılıkların olması halinde; ki bu durum Meclis tarafından iki kere geçirilen bir Yasa Tasarısının Senato tarafından üç ay arayla iki kere reddedilmesi ile olur; Hükümet hem Meclisi hem de Senatoyu lav etme kararını alabilir ve ardından her iki kurum da seçime gider. "Çifte lav" olarak adlandırılan bu durum 20. Yüzyılda altı kez meydana gelmiş, en son 1987 yılında yaşanmıştır. Nadiren başvurulmasına rağmen, adı geçen bu süreç muhtemelen anlaşmazlıkların uzlaşma yoluyla çözülmesi için iyi bir motivasyon sağlamaktadır (bu uygulama, örneğin, ABD'deki iki kamaralı sistemde yoktur).

Federal Meclis, ANAO ile ilişkilerini, esas olarak Kamu Hesapları ve Denetimi Ortak Komisyonu (JCPAA) aracılığıyla kurar. Adı geçen Komisyonun 16 üyesi vardır; on tanesi Meclisten, altı tanesi Senatodan atanır. Komisyonun Başkanı ve üyelerinin büyük bir çoğunluğu Hükümet partisindedir. Başkan Yardımcısı ise her zaman bir Muhalefet partisindedir. JCPAA'nın profesyonel personeline (sekretarya), ANAO'dan geçici olarak görevlendirilenler, ANAO'dan ve Maliye Bakanlığında gelen gözlemciler ile danışmanlar eşlik eder.

JCPAA'nın kendi kendine biçtiği rol (ilk olarak 1913 yılında kurulmuştur), Meclis tarafından kendilerine tahsis edilen fonları harcama konusunda Federal devlet kurumlarının performansını incelemektir. Bu yetki çerçevesinde, Meclise sunulan tüm AG raporlarını alır ve inceler. Komisyonun yasal görevleri arasında kamu hesaplarına ilişkin çeşitli spesifik konular da yer almaktadır. Ancak buna ek olarak JCPAA'nın, AG'nin raporları ile ilgili olarak ya da Federal devletin mali hesapları veya beyanları ile ilgili her türlü koşulu dikkate alma ve bu konular hakkında rapor verme yetkisi vardır. Bu kapsamlı yetki JCPAA'ya ciddi anlamda karar yetkisi de vermektedir; kendi soruşturmalarını yürütür ve büyük ölçüde kendi önceliklerini belirler. Böylece JCPAA, sadece ANAO tarafından kendisinin dikkatine sunulan konuları ele almakla sınırlandırılmış değildir. Bundan ziyade, dikkatini çeken diğer konular hakkında incelemeler yapabilir ve rutin bir şekilde yapmaktadır.

Diğer görevlerine bakacak olursak, JCPAA, ANAO'ya yönelik yıllık bütçe tekliflerini gözden geçirir ve Hükümetin toplam bütçesine dahil edilmesine ilişkin tavsiyelerini sunar. Hükümet JCPAA'nın tavsiyelerine uymak zorunda değildir. Ancak, JCPAA'nın prestijinden ve AG ile ANAO'ya olan saygıdan dolayı, söz konusu tavsiyelerin önemli bir çıkış noktası olarak alınması milletvekilleri tarafından büyük olasılıkla sorgulanacaktır.

**Denetimlerin Başlatılması:** ANAO, mali beyan (doğruluk beyanı) denetimleri ile kamu sektörü yönetiminin ekonomik, etkin ve etkili olmasının değerlendirildiği performans denetimleri dahil olmak üzere çok çeşitli denetimler gerçekleştirir. ANAO'nun bir başka önemli ürünü ise, bir takım kuruluşlarda geliştirilmiş olan iyi yönetim uygulamalarının geniş çapta yayılımını sağlamak amacıyla hazırlanan İyi Uygulamalar Rehberleridir. Bu Rehberler, genelde, denetim süreci boyunca toplanan bilgiler esas alınarak hazırlanmıştır.

Daha önce de belirtildiği gibi, kanunda AG, ANAO'nun denetim gündemini belirlemede tamamen bağımsız kılınmıştır: denetim konularının seçilmesi<sup>14</sup>, personelin görevlendirilmesi ve denetim planının oluşturulması. Yasal koruma bu anlamda bundan daha açık olamazdı. Eğer AG bir Federal devlet kurumunun mali beyanlarının ya da performansının denetlenmesinin gerekli olduğuna veya denetlemek istediğine karar

<sup>14</sup> Tamamen devlet tarafından sahiplenilen işletmelerin performans denetimleri ancak sorumlu bakanın, yani Maliye Bakanının ya da JCPAA'nın talebi doğrultusunda gerçekleştirilir. Bu kısıtlama, diğer kamu sektörü kuruluşlarının mali beyan denetimleri veya performans denetimleri için geçerli değildir.

verirse, bunu yapmaya açık ve net bir yetkisi vardır. Benzer bir şekilde şayet ANAO, personel kaynağının başka bir işte kullanılmasının daha doğru olacağına kanaat getirirse, denetimi yapmayı reddedebilir. Kimsenin kendisini aksine yönlendirme yetkisi yoktur. Fakat AG'nin, bu kararları içinde bulunduğu kurumsal çevreye hiç bakmadan aldığını düşünmek naif bir yaklaşım olur. AG, Meclisin (bağımsız) bir çalışanıdır. AG'nin (ve ANAO personelinin) Meclisle, özellikle de JCPAA ile, olan bağları son derece sıkıdır. AG'nin, meclisin ihtiyaçlarının ve ilgi alanlarının farkında olması ve ANAO'nun önceliklerini belirlerken bunları dikkate alması kaçınılmazdır.

Performans denetimi konuları iki gerekçe doğrultusunda seçilir: birincisi, daha iyi hesap verebilirlik, ekonomiklik, etkinlik ve idari etkililik açısından en fazla katma değer sağlama beklenen denetimlere odaklanmak; ikincisi ise, mevcut kaynakların sınırları çerçevesinde kurum çalışmalarının uygun biçimde tamamını ele almak. Denetim planları yapılırken JCPAA ile diğer meclis ve kamu sektörü kuruluşlarının görüşlerine başvurulur. Bireysel olarak üyeler ve Senatörlerden gelen öneriler memnuniyetle karşılanır fakat, ideal olarak, bunların dikkate alınmak üzere JCPAA aracılığıyla iletilmesi gerekir. Bazı durumlarda ANAO, Başbakan dahil olmak üzere Bakanlardan ve Muhalefet üyeleri dahil olmak üzere diğer milletvekillerinden belirli bir takım denetimlerin yapılması yönünde doğrudan talepler alır. Söz konusu talepler ve öneriler ANAO'nun planlama sürecinde ciddi bir şekilde dikkate alınırlar ve AG'nin inisiyatifinde kabul görebilirler.

Bütün bunlar hiçbir şekilde ANAO'nun, ABD Genel Muhasebe Ofisinde (USGAO), ABD Kongresiyle olan ilişkilerde görülene benzer bir denetim talep etme sürecine tabi tutulduğunu göstermez (bu raporun ilerleyen sayfalarında ele alınacaktır). Ancak diğer pek çok YDK için geçerli olduğu gibi ANAO, Federal Meclisin ihtiyaçlarına karşı hassasiyet gösterir ve diğer sorumluluklarıyla tutarlı olduğu sürece, mümkün olduğu kadar, bu ihtiyaçlara hizmet etmeye çalışır.

**Denetimlerin Yapılması:** Bir denetimin fiili olarak yapılması tamamen ANAO ve profesyonel personelinin sorumluluğunda ve kontrolindedir. AG tarafından onaylanan hedef ve kapsama uygun bir denetim planı hazırlarlar. Kapsam, tabii ki, denetim sırasında ortaya çıkabilecek konulardan dolayı gerekli görülürse ayarlanabilir ya da genişletilebilir. Tüm denetimler AG tarafından getirilen denetim standartlarına uygun olmak zorundadır. Denetimin gerçekleştirilmesi, diğer pek çok şeyin yanı sıra, denetim sonuçlarına ulaşma konusunda tutarlılık ve güvenilirlik sağlamak üzere usule ilişkin ve diğer türlerde alınacak tedbirleri ortaya koyan ANAO'nun denetim rehberleri tarafından yönlendirilir. Bir denetim yapılırken, ANAO'nun denetlenen taraftan, kayıtlarına ve diğer belgelerine erişim sağlamasını isteme konusunda yasal yetkisi bulunmaktadır. ANAO ayrıca sorulara verilen yanıtların yemin altında verilmesini talep etme yetkisine de sahiptir, fakat bu prosedür nadiren gerekli olmaktadır.

**Denetimin Tamamlanması ve Raporun Yayınlanması:** ANAO bir denetime ilişkin rapor taslağının hazırlanmasını tamamladığında AG, kanun gereği, raporun bir nüshasını ilgili kuruma veya denetime konu olan diğer kuruluşa göndermek durumundadır. Eğer alıcı, taslak raporu aldıktan sonraki 28 gün içerisinde yazılı yorumda bulunursa, ANAO bu yorumları, nihai raporu hazırlamadan önce dikkate alır. AG nihai raporu onayladığında, rapor JCPAA'ya, Maliye Bakanına, denetlenen kurumdan sorumlu bakana ve durumdan etkilenen kurum veya diğer kuruluşa gönderilir. Rapor daha sonra kamuya duyurulur.

**Nihai bir ANAO Raporunun Yayınlanmasından sonraki Faaliyetler:** AG'den gelen raporların incelenmesi, JCPAA'nın çalışma programının temel unsurlarından birisidir (Daha önce de belirtildiği gibi, JCPAA kendi inisiyatifi doğrultusunda da soruşturmalar yapabilir). JCPAA belirli bir konu hakkındaki çalışmasını tamamladıktan sonra, hem Meclise hem de Senatoya ve tüm ilgili bakanlara ve kurumlara dağıtılacak bir rapor hazırlar.

Hükümetin bir JCPAA raporuna vereceği yanıtın yapısı raporun içeriğine bağlıdır. Şayet raporda idari meselelere değiniliyorsa, Maliye Müsteşarı Komisyona, JCPAA'nın her tavsiyesine yönelik olarak tüm ilgili kurumlardan konsolide yanıtları içeren, Finans Tutanağı formatında bir yanıt verir. Genelde Finans Tutanağı, JCPAA raporunun yayınlanmasından sonraki altı ay içinde alınır. Eğer JCPAA Finans Tutanağındaki yanıtı tatmin edici bulmazsa, soruşturmayı yeniden başlatma kararı alabilir.

Eğer bir JCPAA raporunda politika tavsiyelerinde bulunuluyorsa, Hükümetin yanıtı sorumlu Bakan tarafından hazırlanır ve genellikle üç ay içinde söz konusu yanıtı Meclise sunar. Bu türden bir yanıtın milletvekilleri arasında tartışma başlatması da sıra dışı bir durum değildir.

**Sonuç:** AG ile ANAO, gerekli bağımsızlıklarını başarılı bir şekilde koruyarak Federal Meclis ile güçlü bir ilişki kurmuştur. Bu bağımsızlığın özellikle kanunda açık ve net bir temeli vardır. Söz konusu bağımsızlığı,

AG ile ANAO'nun Mecliste, Hükümette ve genel olarak kamuoyunda oluşturdukları haklı saygının da güçlendirdiği son derece açıktır.

JCPAA, düzgün bir ilişkinin kurulması ve idame ettirilmesinde önemli bir rol oynamıştır. Sadece ANAO raporlarının Meclisin dikkatine sunulmasında etkili bir kanal olarak hizmet görmemekte, aynı zamanda AG ve ANAO için faydalı bir tampon ve önemli bir destek kaynağı olmaktadır.

Başka koşullar altında JCPAA'nın rolü ANAO'nun bağımsızlığı açısından bir tehdit gibi algılanabilir. JCPAA ANAO'yu gözetmektedir ve bütçe tahsisatının belirlenmesinde söz sahibidir. Dahası, Hükümet partisinin bir üyesi başkanlık eder ve üyelerinin çoğunluğu da yine aynı partidendir. Teorik olarak yetkilerini, Hükümet tarafından karşı çıkılan denetimlerin yapılmasını veya siyasi ya da başka nedenlerden dolayı Hükümetin hoşuna gitmeyecek sonuçların rapor edilmesini potansiyel olarak engellemek suretiyle ANAO üzerinde ciddi anlamda baskı oluşturmak amacıyla kullanabilir.

Ancak gerçekte, Avustralya'ya özgü denebilecek nedenlerden dolayı, bu teorik tehlike hiçbir zaman hayata geçmemiştir. Bunun bir nedeni, çok açık bir şekilde, JCPAA'nın güçlü ve köklü bir taraf tutmama geleneğinin olmasıdır. Komisyonun neredeyse tüm raporlarının, üyelerinin oy birliğiyle sağlanan desteğiyle çıkması bunun bir göstergesidir. Diğer bir etken ise, hiç şüphesiz, AG ile ANAO'ya duyulan büyük saygıdır. Ne kadar küçük olursa olsun, bağımsızlıklarına yönelik her türlü ciddi tehdit muhtemelen çok kısa bir süre içinde kamuoyunda duyulacaktır ve büyük bir olasılıkla da böylesi bir saldırıda bulunan parti ağır siyasi bedeller ödeyecektir.

Bu koşullar altında, AG ile ANAO'nun hem Meclisle etkin bir çalışma ilişkisini hem de işini yapabilmesi için gerekli olan bağımsızlığını koruması yönündeki yetisinin öngörülebilir bir gelecek için teminat altında alındığı sonucuna varmak makul olacaktır.

### 3. Amerika Birleşik Devletleri

**Giriş:** Amerika Birleşik Devletlerinin Yüksek Denetim Kurumu, yaklaşık 3200 mevcut çalışanı olan ABD Genel Muhasebe Ofisidir (USGAO). Hükümetin yasama organında yer alan bağımsız bir kuruluştur. USGAO'nun başkanı, ABD Genel Komptrolörü (CG), Kongre tarafından iletilen bir aday listesinin içinden ABD Başkanı tarafından tayin edilir. Söz konusu liste, Senato, Temsilciler Meclisi ile her iki ana siyasi partiden gelen üyelerin bulunduğu bir kongre komisyonu tarafından hazırlanır. Başkan seçimini yaptıktan sonra Senato bu görevlendirmeyi onaylar.

CG 15 yıllık bir süre için görevde kalır ve yeniden atanamaz. Ancak hem Senato, hem de Temsilciler Meclisi tarafından geçirilen bir kararla görevinden alınabilir ve bu durum şimdiye kadar hiç yaşanmamıştır. Görev süresini tamamladıktan sonra CG tam maaşla emekli olur ve ABD Hükümetinde başka herhangi bir göreve getirilemez. USGAO'daki diğer tüm pozisyonlar rekabete dayalı liyakat usulüyle doldurulur. Söz konusu çalışanlar diğer ABD memurları ile aynı maaş aralıklarına ve keyfi işten çıkarılmaya karşı aynı korumaya tabidir<sup>15</sup>.

Bu ve diğer kurumsal düzenlemeler USGAO'nun hükümetin yürütme organından gerçekte tam bağımsız olduğunu temin eder. Örneğin USGAO'nun teklif edilen bütçesi, Başkanın bütçe teklifine, üzerinde herhangi bir değişiklik yapılmadan eklenir.

USGAO ile Kongre arasındaki ilişkiler, Yürütme ile olan ilişkilerden çok daha dolaylıdır. Söz konusu ilişkilerin bazı boyutları USGAO'nun kurumsal bağımsızlığına potansiyel tehdit gibi algılanabilse de, az sonra değinilecek nedenlerden dolayı, bu tehditler hiçbir zaman hayata geçmemiştir.

**Yönetim Ortamı:** USGAO'nun Kongreyle olan ilişkileri en iyi, temel ilkelerinden biri güçlerin ayrılığı ya da paylaşılması olan ABD yönetim sisteminin karakteristik özelliği olan karmaşıklıktan türemiş olduğu görülürse anlaşılır. Kongrede iki kamara vardır. Senatonun, 50 Eyaletten her birinden ikişer tane olmak üzere, 100 üyesi vardır. Temsilciler Meclisindeyse (Meclis), aşağı yukarı eşit popülasyonlara sahip olan bölgeleri temsil eden 435 üye bulunmaktadır. Üyelerin hepsi de, en çok oy alan kazanır, ilkesine göre seçilir. Ancak, çoğunluk esasından ziyade, çoğulluk esasında da olabilir (ikiden fazla aday olması durumunda). Bakanlar (ABD jargonunda "Sekreter" olarak adlandırılır) Başkan tarafından atanır, Senatonun onayına tabidir ve hem Mecliste hem de Senatoda aynı anda görev yapamazlar.

<sup>15</sup> USGAO'nun kuruluş kanununa göre, CG'nin göreve getirildiği şekilde doldurulacak bir CG Vekili pozisyonu bulunmaktadır, ancak bu pozisyon yıllardır boş kalmıştır. Mevcut durumda USGAO'nun ikinci kıdemli yetkilisi, Baş İşletme Yetkilisi konumundaki, CG tarafından atanan kariyer sahibi bir devlet memurudur.



Taslak kanunlar (Avustralya’da olduğu gibi, “Yasa Tasarısı” olarak adlandırılır) Meclis ya da Senatonun herhangi bir üyesi tarafından öne sürülebilir. Hükümetin bu konuda herhangi bir imtiyazı yoktur ve kendi yasa tasarısı için bir üyenin sponsorluğuna ihtiyacı vardır. Kanunlar ancak hem Senato hem de Meclis tarafından onaylanır ve Başkan da hemfikir olursa yürürlüğe girebilir. Başkanın teklif edilen bir kanunu geri çevirmesi durumunda, ancak hem Mecliste hem de Senatoda tekrar üçte iki çoğunlukla onaylanırsa kanunlaşabilir.

Güçlerin paylaşılması yapısı, Senatörler ile Vekillerin, Başkanın seçiminden ayrı bir şekilde, bireysel olarak seçilmesi ile daha da karmaşık hale gelmektedir. Ne Mecliste ne de Senatoda, çoğunluğun Başkanla aynı siyasi partiden olacağını garanti yoktur. Hatta son yıllarda Başkan çoğunlukla, Meclisin ya da Senatonun (veya her ikisinin) muhalefet partisinin kontrolünde olduğu bir Kongreyle karşı karşıya kalmaktadır.

Bir başka önemli faktör ise, ABD Kongresindeki parti disiplininin çoğu parlamenter demokrasilere kıyasla çok daha zayıf olmasıdır. Senatörler ve Vekiller spesifik coğrafi seçim bölgelerinden bireysel olarak seçilirler ve seçmenler de, her şeyin ötesinde, kendi seçim bölgelerinin çıkarlarını korumalarını beklerler. Bu nedenle, bir üyenin seçim bölgesi (veya söz konusu seçim bölgesindeki bir veya birden fazla önemli grup) üzerinde önemli bir potansiyel etkisi olan konularda, o üyenin otomatik olarak ismen bağlı olduğu siyasi partinin liderleri tarafından benimsenen konum gereği oy kullanmasından ziyade, söz konusu seçim bölgesinin çıkarlarını koruması sıra dışı değildir.

Ayrıca, ABD’deki iki ana siyasi partinin, diğer pek çok parlamenter demokraside olduğundan daha zayıf ideolojik temelleri vardır. Genel olarak Cumhuriyetçiler, Demokratlara göre biraz daha sağdadır. Ancak bazı Cumhuriyetçilerin Demokratların solunda olması gibi, merkezde ciddi bir örtüşme de söz konusudur. Böylece, üyelerin ideolojik sebeplerden ötürü veya seçim bölgelerinin çıkarlarını korumak amacıyla parti liderlerinden ayrı düşmeleri olağan bir durumdur.

Sadece parti disiplini zayıf değil, aynı zamanda yetkiler de Kongre içerisinde kurumsal olarak parçalı bir yapı göstermektedir. Mecliste ve Senatoda bulunan çok sayıda daimi komisyon (ve bu komisyonların başkanları), pek çok parlamenter demokrasiye kıyasla, söz konusu iki kurumun toplam liderliğinden çok daha güçlüdür. Örneğin, Senato ya da Meclis tarafından görüşülecek bir mevzuat teklifinin zamanlaması ve içeriğini büyük ölçüde komisyon Başkanı kontrol eder. Daha da önemlisi, USGAO’nun Kongreyle olan ilişkileri bağlamında, yürütme organı kurumları ile ilgili yetki alanları kapsamındaki çalışmalarını üzerindeki kongre gözetiminin gündemini büyük ölçüde komisyon Başkanları kontrol eder. Kongrenin hangi konulara değineceğine, hangi sorunları ele alacağına ve hangi düzeltici eylemler üzerinde düşüneceğine karar verme konusunda başrolü oynarlar.

USGAO’nun Kongreyle olan ilişkileri bu parçalı yapıyı yansıtmaktadır. Bunun bir göstergesi de, diğer pek çok parlamenter demokraside bulunan Kamu Hesapları Komisyonlarının (PAC) ABD’de bir karşılığının olmamasıdır. En yakın karşılıkları Senatodaki Hükümet İşleri Komisyonu ile Meclisteki Hükümet Reformu Komisyonudur. Adı geçen iki komisyonun USGAO’yu gözetme (ve diğer pek çok başka konuda) sorumluluğu vardır ve denetim raporlarından orantısız bir pay alırlar. Ancak bu komisyonların herhangi bir özel yetkileri yoktur ve diğer daimi komisyonlara kıyasla özel bir itibarları yoktur. USGAO’yu gözetme sorumluluğu bile, USGAO’nun bütçesini büyük ölçüde kontrol eden ve teklif edilen miktarları rutin bir şekilde değiştiren, Meclis ve Senatonun Ödenekler Komisyonları ile paylaşılmıştır<sup>16</sup>.

Kongredeki güçlerin parçalı yapısını yansıtmaya itibarıyla USGAO, Meclisin ya da Senatonun herhangi bir komisyonuyla birlikte çalışmaya hazır olmalıdır. USGAO rutin bir şekilde, en azından zaman zaman, neredeyse bütün komisyonlara rapor sunar.

**Denetimlerin Başlatılması:** Kanuna göre Meclisin ya da Senatonun herhangi bir üyesi USGAO’dan spesifik bir denetim yapmasını talep edebilir<sup>17</sup>. Buna ek olarak, USGAO, CG’nin onayını alarak, kendi inisiyatifinde denetimler yapabilir<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Bunun son derece uç bir örneği 1990’ların ortalarında bir dizi bütçe kesintisine gidildiği zamandır; birkaç yıl içerisinde USGAO personelinin üçte bir oranda azaltılmasına yol açmıştır. Ancak, şunun altını çizmek gerekir; söz konusu kesintiler geniş kapsamlı bir ekonomi tedbirinin bir parçasıydı ve USGAO’nun çalışmalarının odağını ya da içeriğini değiştirme yönünde hiçbir çaba sarf edilmemişti.

<sup>17</sup> Kısa ve uygun olması açısından bu rapor içerisinde “denetim” kelimesi USGAO tarafından yapılan tüm işler için kullanılacaktır. Buna sadece mali beyanların denetimi (doğruluk denetimi) değil, performans denetimi, program değerlendirmeleri ve politika seçenekleri konusunda araştırmalar gibi çeşitli çalışmalar da dahildir.

Uygulamada denetimler aşağıdaki yollarla teklif edilebilir:

- Bir kanun ya da kararda belirtildiği şekilde, ya bir bütün olarak Kongreden ya da Senato veya Meclisten gelen bir yetki çerçevesinde.
- Meclisin ya da Senatonun liderinden CG'ye yazılan bir yazı aracılığıyla (Meclis Başkanı veya Meclisteki ya da Senatodaki Çoğunluk ya da Azınlık grubunun Lideri).
- CG'ye bir yazı şeklinde veya bir komisyon raporunda talimatlar şeklinde, bir Meclis ya da Senato komisyonunun Başkanı ya da En Yüksek Düzeydeki Azınlık Üyesinden (komisyonun azınlık partisinden olan en kıdemli üyesi) gelen bir talep yoluyla.
- Bireysel bir üyeden CG'ye yazı yoluyla.
- USGAO personelinin inisiyatifleriyle.

USGAO'nun denetimlerinin ciddi bir çoğunluğunun, yaklaşık %90'ının, resmi olarak komisyon başkanlarının taleplerine yanıt olarak gerçekleştirildiği kaydedilmiştir. Ancak, bu gerçek biraz yanıltıcıdır. USGAO, denetim gündemini oluştururken dinamik, çeşitlilik arz eden ve açık bir planlama sürecini takip eder. Bu süreçte kurum çalışanları, dışarıdan uzmanlar ile kongre üyeleri ve personeli ile kapsamlı tartışmalar gerçekleştirilir. Söz konusu tartışmalar sırasında çeşitli katılımcılar tarafından not edilen sorular, sorunlar ve riskler konusunda fikir alışverişinde bulunulur ve ilgili meselelerin denetim süreci yoluyla en iyi nasıl ele alınabileceğine ilişkin göreceli öncelik hakkında açık müzakereler yapılır. Denetim teklifleri genellikle, fikrin gerçek orijini hakkında herhangi bir açık delil olmadan, bahsedilen fikir alışverişlerinden doğmaktadır. Ortaya çıkan teklif daha sonra ilgili komisyon tarafından kabul edilebilir ve spesifik bir denetimin yapılmasını talep eden CG'ye hitaben yazılacak yazının temelini oluşturur. Böylelikle, komisyon denetim taleplerinin dikkate değer bir kısmı, aslında USGAO'dan gelen önerilerden kaynaklanmaktadır.

Çeşitli kaynaklardan gelen taleplerin yüksek miktarlarda olması potansiyeli, USGAO'yu bu tür taleplere yanıt vermek üzere bir takım öncelikler belirlemeye sevk etmiştir:

1. En yüksek öncelik kongre kaynaklı yetki alanlarına, Meclis ya da Senatonun liderlerinden gelen taleplere ve komisyon liderlerinden gelen taleplere verilmiştir. Meclis ile Senatonun ve komisyonların azınlık liderlerinden gelen taleplerin, çoğunluk muadillerinden gelen taleplerle eşit önceliğe sahip olduğunun altını çizmek gerekir. Bunun amacı, USGAO'nun çalışmalarının yönlendirilmesinde partizanlık olduğuna dair bir izlenim yaratmaktan kaçınmaktır. Denetim sonuçlarına etkili bir yanıt verilmesini sağlayacak en uygun konumdaki kişiler olmalarından dolayı, komisyon liderlerinin taleplerine yüksek öncelik verilir.
2. Bir sonraki öncelik derecesi, bireysel üyelere gelen, görev yaptıkları komisyonun yetki alanı altındaki konularla ilgili taleplerine aittir.
3. En düşük düzeydeki öncelik ise bireysel üyelere gelen, görev yaptıkları komisyonun yetki alanına girmeyen konular hakkındaki taleplerine verilir.

CG ile üst düzey personeli, mevcut USGAO personel kaynaklarının, denetimlerin odaklanabileceği çeşitli iş ve konu türü arasında nasıl tahsis edileceğine karar verir. Yapılan görevlendirmeler, CG'nin nispi öncelikler hakkındaki yargısını yansıtır ve çeşitli alanlarda alınan ya da beklenen denetim taleplerinin miktarı ile mutlaka orantılı olmak zorunda değildir. Bu nedenle, her öncelik gruplandırmasında ve özellikle de komisyon liderlerinin taleplerinde, belirli bir konuda talep edilen işin USGAO'nun o alana ayırmayı planladığı kaynakları aşabilme potansiyeli vardır. Eğer böyle bir durum söz konusu olursa, USGAO personeli ilgili komisyon üyeleriyle ve personeliyle birlikte çalışarak, komisyonun ihtiyaçlarına en iyi şekilde cevap vermek amacıyla denetim çalışmalarının önceliklendirmesini ve programını yapar.

Teorik olarak kongre taleplerinin potansiyel hacmi USGAO'nun sınırlı kaynaklarını aşabilir ve gerekli gördüğü diğer denetim çalışmalarını yapmasını imkansız hale getirebilir. Olayı uç noktalara götüreceğiz olursak, bir komisyonun USGAO'yu, başka taleplerle aşırı yükleyerek, herhangi bir nedenden dolayı "istemediği" denetimleri yapmasına engel olmaya çalışma ihtimali vardır.

Ancak pratikte, söz konusu teorik riskin, kaçınılması nispeten kolay bir risk olduğu kanıtlanmıştır. Süreç her ne kadar hoş olmasa da, CG ile üst düzey çalışanları USGAO'nun, tek bir komisyon adına yapacağı işlere ayırabileceği kaynaklarının makul sınırlarını belirlemede her zaman komisyon liderleriyle uzlaşmaya varmışlardır.

USGAO'nun denetim yapma yetisi üzerindeki önemli gördüğü bir başka tedbir ise Kongre içindeki güçlerin parçalı yapısıdır. Eğer USGAO herhangi bir denetimin önceliğe sahip olması gerektiğini düşünüyorsa, neredeyse her zaman o denetime gereken önceliği verecek bir sponsor bulmak mümkündür. Bir komisyon liderinin söz konusu denetimi geri çevirmesi halinde, aynı komisyondan ya da aynı organ içerisindeki başka bir komisyondan veya diğer organdan bir başka lider o denetimle ilgilenebilir.

Son tahlilde, tabi ki USGAO daima kendi inisiyatifi doğrultusunda, kendi kendine başlattığı çalışmalar için ayırmış olduğu küçük fakat yine de önemli kaynaklarını kullanarak, denetimi gerçekleştirebilir. Böylesi bir durum çok nadiren gerekli olmuştur. Kendi kendine başlatılan çalışmalar için ayrılan kaynaklar daha çok (a) Kongrenin gelecekte ele alması gerekebilecek konular hakkında araştırma ve (b) Kongrenin geniş anlamda kurumsal olarak ilgisini çekecek fakat herhangi bir komisyonun yetki alanının ötesinde olan bilgilerin oluşturulması için tahsis edilmektedir.

**Denetimlerin Yapılması:** Bir denetim talebi alındığında USGAO on işgünü içerisinde talebi kabul ya da reddettiğine dair yazılı olarak cevap vermekle yükümlüdür. Talebin geri çevrilmesi halinde, bunun nedeni bir mektupla açıklanır. Talep kabul edildiğinde ise, verilen yanıtta personelin ne zaman denetim üzerinde çalışmaya başlayabileceğine dair bilgi verilir. Bir talebi kabul ettikten sonra USGAO çalışanları, eğer gerekiyorsa, talebin ayrıntılarını netleştirmek, söz konusu denetim için tahmin edilen süreyi görüşmek ve denetimi gerçekleştirmek için gereken kaynak miktarını hesaplamak üzere talep sahibiyle bir araya gelir. Anlaşılan hususlar talep sahibine yazıyla teyit edilir ve geçici olarak tahmini bir iş bitirme tarihi verilir. Çalışmada ilerleme kaydedildikçe USGAO çalışanları periyodik durum raporları sunarak denetimin kapsam ve süresini etkileyen her türlü önemli değişiklik hakkında talep sahibini bilgilendirirler ve öncül ve nihai sonuçlar hakkında uygun durumlarda brifing verirler.

Bir denetimin fiili olarak gerçekleştirilmesi üzerindeki kontrol tamamen, denetim planını (kararlaştırılan kapsam ve hedeflere uygun olarak) belirlemede ve görevi yerine getirecek olan personelin seçiminde tek yetkili olan USGAO'ya aittir. Denetim, CG tarafından oluşturulan yürürlükteki denetim standartlarına uygun bir şekilde yapılmalı ve geçerli USGAO rehberlerinde ortaya konan usul ve gerekliliklerle uyumlu olmalıdır. Denetimde ilerleme kaydedildikçe USGAO, denetim sırasında ortaya çıkabilecek beklenmeyen konulardan dolayı gerekli görülmesi halinde, denetimin kapsamını genişletme konusunda tam yetkiye sahiptir. Kanun gereği USGAO'nun, denetimle ilgili olduğunu düşündüğü her türlü kayıt, doküman veya diğer materyalleri inceleme yetkisi vardır. Denetimin sonunda USGAO, denetimden elde ettiği bulgular, vardığı sonuç ve tavsiyeler üzerinde tam yetki ve sorumluluk sahibidir.

**Denetimin Tamamlanması ve Raporun Yayınlanması:** Veri toplama ve analiz işi tamamlandıktan sonra denetim ekibi, normal şartlarda, verilerin doğruluğunu teyit etmek ve söz konusu bilgilerin ima ettiği konuları tartışmak üzere ilgili kurumun çalışanlarıyla bir sonuç konferansı düzenler. USGAO ayrıca kurumlara ve diğer etkilenen taraflara, kendilerini ilgilendiren her türlü taslak rapor hakkında resmi yorumlarda bulunma imkanını verir. Genelde bu tür yorumlarda bulunmak için 30 günlük bir fırsat penceresi vardır, fakat sıra dışı durumlarda USGAO bu süreyi kısaltabilir ya da uzatabilir (kendi inisiyatifine bağlı olarak). Belirlenen süre içerisinde sunulan tüm yorumlar nihai denetim raporunda, USGAO'nun söz konusu yorumlar hakkındaki değerlendirmeleri ile birlikte yayınlanır. Bireyler veya bireylerin mahremiyetleri açısından risk teşkil ediyorsa ya da denetim çalışmasının sonuçlarını tehlikeye atabilme ihtimali varsa, USGAO herhangi bir taslak raporun gözden geçirilmesi ve rapor üzerinde yorumda bulunulması imkanını reddedebilir.

USGAO, taslak raporu ilgili taraflara yorumda bulunmaları için göndermeden önce, talep sahibi bilgilendirilir ve taslak raporun bir nüshası bilgilendirme amacıyla talep sahibine gönderilir. Nihai rapor yayınlanmaya hazır olduğunda ise, talep sahibine genel yayını 30 güne kadar kısıtlama imkanı verilir. Söz konusu kısıtlamanın süresi dolduktan sonra, milli güvenlik sebeplerinden dolayı dağıtımın kısıtlı olması gerekmiyorsa, bütün raporlar ilgilenen tarafların, basının ve kamuoyunun erişimine açılır<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Eğer bir raporun dağıtımının güvenlik nedenlerinden ötürü kısıtlanması gerekiyorsa, USGAO genellikle, raporun ana mesajını yansıtan ve genel dağıtımına izin verebilecek bir versiyonunu oluşturmak için gizli bilgileri çıkararak metni "temizlemeye" çalışır.

Bazen talep sahibi, denetim çalışması devam ederken veya sonlandırıldığında, denetimin ihtiyaçlarını karşılamadığına ya da artık ilgi alanına girmediğine karar verir. Nihai rapor henüz baskıya verilmediği sürece, talebi geri çekmeye izin verilir. Böylesi bir durumda USGAO'nun, talep sahibine göndermede bulunmadan (sanki rapor kendi kendine başlatılan bir denetimin sonucuymuş gibi) raporu yayınlama hakkı vardır ve eğer böylesi bir davranışın kamu yararına olacağını düşünüyorsa veya sponsorluk geri çekilmeden önce denetime ciddi anlamda emek sarf edilmişse, USGAO genellikle bu hakkı kullanır.

**Nihai Raporun Yayınlanmasından Sonraki Faaliyetler:** İlgili kurumun genellikle, denetim raporunun yayınlanmasının ardından, atmayı planladığı iyileştirici adımları içeren resmi bir yanıtı Kongreye sunması gerekir. Bu yanıt, ilgili kurumun taslak rapora ilişkin USGAO'ya sunmuş olabileceği yorumlara ek olarak verilir. Bu yöntem, yürütmeyi denetim sırasında ortaya çıkarılan sorunları resmi bir şekilde dikkate almaya zorlamanın faydalı bir yoludur. Genellikle bu yöntem tek başına, özellikle de ilgili kurumun siyasi liderleri sorunların çözülebilmesi için alınması gereken yönetim tedbirlerine tam taahhüt göstermiyorsa, gereken düzeltici tedbirlerin alınması için yeterli olmayacaktır.

Kongre komisyonlarının herhangi bir soruna dikkatlerini çekmede ve böylelikle ilgili sorunu çözmeye hususunda baskı oluşturmada tercih edilen yöntem, kamuya açık oturumların düzenlenmesidir. Önemli konular hakkındaki bu tür toplantılar sıklıkla basında yer almaktadır ve bazılarının günlük televizyon haberlerinde gösterilecek kadar haber değeri taşıdığına kanaat getirilir. En azından, genellikle oturumun konusu olan meseleler hakkında resmi olarak ifade vermesi ya da katılımı talep edilebilen üst düzey yürütme organı yetkililerinin dikkatini çekmektedir.

Pek çok kongre komisyonu oturumu USGAO denetim sonuçları ile ilgili değildir. Söz konusu denetimlerle ilgili olanlar içinse, genel uygulama şu şekildedir: İlk tanık sıklıkla, ilgili denetim çalışması hakkında ifade vermek üzere bir USGAO yetkilisi olur. USGAO'nun ana tanığı denetim ekibinin başı olabilir. Ancak tartışılacak konuların yapısı ve hassasiyetine bağlı olarak, söz konusu tanık, CG dahil olmak üzere CG düzeyine kadar, daha kapsamlı konuları tartışabilecek veya denetim sonuçlarını daha geniş bir çerçeveden sunabilecek daha üst düzey bir yetkili olabilir. Böylesi bir durumda, genelde, denetim hakkındaki detaylı sorulara yanıt vermek üzere, üst düzey yetkiliye denetim ekibinin bir ya da birden fazla üyesi eşlik eder.

Normal prosedür, tanığın önceden resmi bir ifade ibraz etmesidir. Genellikle zaman kazanmak açısından, resmi ifade oturumun resmi kayıtlarına geçer ve sadece nispeten kısa bir özet sözlü olarak sunulur. Sonra komisyonun üyeleri tanığa soru sorar ve tanık soruları yanıtlar. Komisyon genellikle USGAO'nun tanığına son derece saygılı davranır ve soruların çoğu denetim bulgularını vurgulamak ve altını çizmek amacıyla sorulur. Ancak bu modelden sapmalar da olabilir. Bazı üyeler tanığı, denetimdeki delillerle desteklenmeyen ifadelerde bulunmaya yönlendirmeye çalışabilir. Diğer üyelerse, denetim bulgularının inandırıcılığına ya da önemine gölge düşürmek amacıyla daha agresif sorular yönelterek, eleştirilen kurumu veya programı savunmaya çalışabilir.

USGAO yetkilileri ve çalışanları genelde her yıl yüzlerce komisyon toplantısında ifade verirler. Sadece resmi ifadeyi kaleme alarak değil, aynı zamanda özellikle de, hem dostane hem de saldırgan sorulara etkili ve saygılı bir şekilde cevap vermeye hazır olmalarını temin ederek, bu toplantılara dikkatli bir şekilde hazırlanırlar.

USGAO tanığı dinlendikten sonra genellikle, denetimden etkilenen kurumun resmi bir yetkilisinin ifadesi alınır. Aynı prosedür takip edilir: tanığın ifadesinin ardından komisyon üyeleri soru sorarlar. Ancak, eğer kurum denetim bulgularını kabul etme veya uygun düzeltici tedbirleri alma konusunda isteksizse, soru sorma kısmı hem yoğun hem de saldırgan bir şekilde geçebilir. Kurum tanığı açısından böylesi nahoş bir deneyimden kaçınma isteği, nispeten küçük de olsa, denetime yanıt olarak iyileştirici tedbirlerin alınması yönünde iyi bir teşvik unsuru olabilir. Kurum tanığının ardından dışarıdan gelen uzmanlar ile denetimde rapor edilen sorunlardan etkilenmiş olabilenler dahil olmak üzere, diğer tanıkların ifadesi alınabilir.

USGAO'nun, diğerlerini söz konusu sonuçlar üzerine eyleme geçmeye ikna etmenin dışında, denetim bulguları ve tavsiyelerini uygulamaya koyma yetkisi yoktur. Kongre komisyonu toplantılarına katılmanın ikna sürecinde özellikle etkili bir faktör olduğu görülmüştür ve USGAO çalışanları da bu amaçla kendilerini müsait kılma zahmetine girerler. Bu yöntem eldeki tek araç değildir. Aslında tüm denetim raporları kamuya açık dokümanlardır ve basın erişimine de açıktır. Bir denetim raporuna basının ilgisinin çekilmesi düzeltici tedbirlerin alınması yönünde güçlü bir teşvik unsuru olabilmektedir, bu nedenle USGAO çeşitli basın organlarının temsilcileriyle işbirliği yapmaya çalışır. Basın toplantısı düzenlemekte fakat, eğer talep edilirse, bir denetim raporunun sponsoru gibi başka bir kurum tarafından düzenlenen basın toplantılarına

katılmaktadır. Buna ek olarak, USGAO çalışanları, yayınlanan denetim raporlarında ele alınan konular hakkında açıklama isteyen muhabirlerin sorularına yanıt verir.

Denetimden çıkan tavsiyelerin uygulanmasını kolaylaştırmak için USGAO çalışanları, mevzuat iyileştirmeye yönelik taslak hazırlama sürecinde kongre komisyonlarına tavsiyelerde bulunabilir. Talep edilirse USGAO'dan gelen yasa uzmanları, ilgili komisyonun dikkatine sunmak üzere, yayınlanmış olan denetim tavsiyelerine uygun taslak kanunlar hazırlayabilirler. Aynı şekilde, talep edilmesi halinde, USGAO çalışanları denetimde belirlenen sorunları en iyi nasıl çözebileceklerini tartışmak üzere kurum yetkilileri ile bir araya gelir. Her iki durumda da, nihai eylem Kongre ya da ilgili kurumun sorumluluğundadır.

**Diğer hususlar:** Bazı durumlarda bir kongre komisyonu, bir ya da birden fazla USGAO çalışanının, söz konusu komisyonun personelinin bir parçası gibi çalışmak üzere komisyonda görevlendirilmesini isteyebilir. Bu tür geçici görevlendirmeler (USGAO jargonunda “detaylar” olarak adlandırılır) genelde kaynaklar buna izin verirse ve istenen donanıma sahip olan personel müsaitse onaylanır. Ancak çok katı bir takım kurallara tabidir:

- Personel ancak komisyonlarda görevlendirilebilir, kişisel ofislerde ya da Meclis veya Senato liderlerinin ofislerinde görevlendirilemez.
- Görevlendirilen personel partizan faaliyetlerde ya da tartışmalarda bulunamaz, komisyonun profesyonel çalışmaları ile sınırlı olmalıdır.
- Görevlendirme önceden belirlenen spesifik bir proje veya amaç için olmalıdır.
- Görevlendirilenin süresi bir yılı geçemez.

**Sonuç:** Anlatılanlardan da anlaşılacağı gibi USGAO, ABD Kongresiyle çok yakın bir şekilde çalışmaktadır. Başta Meclisin ve Senatonun daimi komisyonlarıyla olmak üzere, kurulan bağlar çok sayıda ve kapsamlıdır. Başka koşullar altında bir YDK ile Meclis arasında bu kadar yakın ilişkilerin olması YDK'nın bağımsızlığı açısından bir tehdit olabilir. Ancak ABD'de bu tehdit hiçbir zaman hayata geçmemiştir.

USGAO'nun bahsedilen ortamda bağımsızlığını koruyabilmesinin çeşitli sebepleri vardır. Bunlarda biri, kurumun 1921 yılında oluşturulmasından bu yana göreve gelen tüm CG'lerin güçlendirdiği bağımsızlık ve tarafsızlığa olan kurumsal bağlılığın USGAO'nun kurum kültüründe temel teşkil etmesidir. Kurumun personeli içgüdüsel olarak (ve güçlü bir şekilde), nüfuz sahibi Senatörler ya da Vekilleri kendilerinden uzaklaştırma pahasında da olsa, çalışmalarının yönü veya içeriği üzerinde uygunsuz bir etkinin yaratılmasına yönelik tüm çabalara direnmektedir.

USGAO'nun bağımsızlığını koruyan daha önemli bir husus ise Kongrenin kendi yapısından kaynaklanıyor olabilir. ABD'nin yönetim yapısının muhtemelen doğasında olan özelliklerden güçlerin parçalı bir yapıya olması ve iç disiplinin zayıf olması, Kongrenin USGAO üzerinde bağımsızlığını ciddi anlamda tehdit edecek kadar ısrarlı bir baskının uygulanmasını büyük ölçüde olasılık dışı bırakmaktadır. Dahası, Kongrede, en azından en çok nüfuz sahibi pek çok üye arasında, USGAO'nun kamuoyundaki köklü güvenilirliğinin, bir kurum olarak Kongre açısından, herhangi bir denetim ya da bir dizi denetimin siyasi veya politikalara ilişkin yaratacağı izlenimlerden duyulacak memnuniyetsizlikten dolayı değer kaybetmesine izin veremeyecekleri kadar değerli bir varlık olduğuna dair güçlü bir görüş hakimdir.

#### 4. Nihai Görüşler

En etkili şekilde işleyebilmek için bir YDK'nın, diğer güç merkezlerinin yasal olmayan etkisine maruz kalmadan bağımsız bir şekilde çalışabilme özgürlüğünün olması, ama aynı zamanda söz konusu güç odaklarıyla yeterli bağlantılarının da bulunması gerekmektedir.

Denetim işinde tarafsızlığı temin etmek ve denetim personelinin profesyonel yetkinliği ile birlikte, denetim sonuçlarının güvenilirliğinin temelini oluşturmak için bağımsızlık hayati önem taşımaktadır. Denetim raporlarının düzeltici tedbirleri almaya veya başkalarının bunu yapmasını temin etmeye yetkisi olanların dikkatini çekmesini sağlamak için etkili bağlantıların olması son derece önemlidir.

Bu özelliklerden hiçbirisi tek başına yeterli değildir. Bağımsızlık üzerine çok fazla vurgu yapılması, denetim sonuçlarının etkili bir biçimde kullanılması açısından hayati olan bağlantıları tehdit edebilir. Güç merkezleriyle olan bağlantılara çok fazla vurgu yapılması ise, denetimin güvenilirliği için temel teşkil eden bağımsızlığa gölge düşürebilir. Bu özellikler arasında düzgün bir denge kurulması ve sürdürülmesini

temin etmek YDK'ların ve bağlantı kurdukları güç merkezlerinin (her zaman değil ama genelde meclisler) sorumluluğundadır.

Bu rapor, söz konusu dengenin uzun yıllar boyunca korunduğu iki ülkedeki, Avustralya ve Amerika Birleşik Devletlerindeki, YDK ile meclis arasındaki ilişkileri kısaca anlatmıştır. Bu sonuca ulaşma yolları, iki ülke arasındaki yönetim yapıları ile siyasi kültürlerindeki önemli farklılıkları yansıtacak şekilde, büyük farklılıklar göstermektedir. Her iki örnekte de, başka bir ülkenin ihtiyaçlarına uyarlanabilecek unsurlar olabilir. Ancak ikisi de, başlı başına, diğer ülkeler için hazır bir model olarak algılanmamalıdır.

Bütün YDK'lar, bağımsızlık ile güç merkezleriyle olan bağlantılar arasında düzgün bir denge kurma ve bu dengeyi koruma ihtiyacı ile karşı karşıyadır. Bütün YDK'lar için bu amaca ulaşmayı sağlayacak tek bir model veya düzenlemeler bütünü yoktur. Son tahlilde, bir YDK için düzgün denge, ancak ve ancak söz konusu YDK'nın çalışmak durumunda olduğu ülkenin kendine özgü yönetim ortamının tam olarak tanınmasıyla kurulabilir.