

KAMU HESAPLARI VE DENETİM KOMİSYONLARININ BÜTÇE SÜRECİNDEKİ ROLÜ VE İŞLEVSEL ETKİNLİKLERİ¹

THE ROLE OF PUBLIC ACCOUNTS AND AUDIT COMMITTEES IN THE BUDGET PROCESS AND THEIR FUNCTIONAL EFFICIENCY

Abdullah KARAER²

ÖZET

Parlamento komisyonları parlamentoların makine dairesi gibi çalışmakta, parlamentolarda yapılan çalışmaların büyük bir kısmı komisyonlarda gerçekleştirilmektedir. Bu çalışmada parlamentoların en önemli komisyonları arasında yer alan kamu hesapları ve denetim komisyonlarının bütçe sürecindeki rolü ve işlevsel etkinlikleri incelenmiştir. Çalışmada bu komisyonların özellikle performans denetimine odaklandıkları ve bütçe sürecinde kamu hizmetlerinin daha ekonomik, verimli ve etkili sunulmasını sağlayıcı bir rol üstlendikleri görülmüştür. Çalışmada Açık Bütçe Ortaklığının 2017, 2019 ve 2021 yıllarındaki anketlerinden yararlanılarak Parlamento Bütçe Denetim Komisyonları Yetki Endeksi adıyla bir endeks oluşturulmuş ve endeks sonuçlarına göre gelişmiş ülkelerdeki parlamento bütçe denetim komisyonlarının az gelişmiş ülkelerdeki komisyonlara kıyasla işlevlerini genellikle daha etkin şekilde yerine getirdikleri tespit edilmiştir. Çalışmanın sonunda Türkiye’de parlamentonun bütçe denetiminin etkinliğini artırmak amacıyla TBMM’de Denetim ve Mali Reform Komisyonu adıyla yeni bir komisyonun ve TBMM’ye mali konularda teknik destek ve

1 Araştırma Makalesi

Makale Gönderim Tarihi: 9.11.2023

Makale Kabul Tarihi: 2.1.2024

2 Türkiye Büyük Millet Meclisi Yasama Uzmanı, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi SBF Maliye Bölümü Doktora Öğrencisi

E-posta: akaraer2001@yahoo.com

ORCID: 0000-0002-2142-6954

danışmanlık hizmeti sağlamak üzere Mali Danışma Kurulu adıyla yeni bir kurumun kurulması ve Sayıştayın performans denetimine ilişkin yetkilerinin genişletilmesi önerilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Hesapları Komisyonu, Yasamanın Bütçe Gözetimi, Bütçe Denetim Komisyonu, Bütçe Hakkı, Yasama Organı

ABSTRACT

Parliamentary committees work like the engine room of parliaments, and large part of the work done in parliaments is carried out in committees. Public accounts and audit committees are among most important parliamentary committees and in this study; their role in the budget process and functional efficiency is examined. In the study, it is seen that these committees have focused especially on performance auditing and played a role in ensuring that public services are provided more economically, efficiently and effectively in the budget process. In addition, an index called the Parliamentary Budget Audit Committees Authority Index is created using the Open Budget Partnership's surveys in 2017, 2019 and 2021, and according to the index results, it is found that the parliamentary budget audit committees in developed countries generally perform their functions more efficiently compared to the committees in underdeveloped countries. At the end of the study, in order to increase the effectiveness of the budget audit of the parliament in Türkiye, the establishment of a new committee in the Turkish Parliament named the Audit and Fiscal Reform Committee and the establishment of a new institution called the Fiscal Advisory Board, which will provide technical support and consultancy services to the parliament on fiscal issues, and expansion of the authorities regarding the performance audit of the Turkish Supreme Audit Institution.

Keywords: Public Accounts Committee, Legislative Budget Oversight, Budget Audit Committee, Power of the Purse, Legislature

GİRİŞ

Demokratik ülkeleri totaliter ülkelerden ayıran en önemli husus, demokratik ülkelerde kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmiş olmasıdır. Bu ilke gereğince kanun çıkarma kuvveti yasama organına (parlamentoya), kanunları uygulama ve ülkeyi yönetme kuvveti yürütme organına (hükümete), uyuşmazlıklarda tarafları yargılama ve adaleti tesis etme kuvveti yargı organına (mahkemelere) verilmiştir. Bu üç kuvveti tek bir organın elinde toplayan, yani kuvvetler birliğini uygulayan ülkelerde demokratik karar alma süreçleri uygulanamamakta, toplumsal ve ekonomik sorunların ortak bir uzlaşma anlayışı içinde çözümü güçleşmekte, sonrasında ülke içinde siyasal, sosyal ve ekonomik huzursuzluklar ve gerilimler baş göstermektedir. Bu sebeple demokratik ülkelerde demokrasinin, refahın ve huzurun devam edebilmesi için kuvvetler ayrılığı ilkesinin korunması büyük önem taşımaktadır. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin korunması ise öncelikle yürütme organının işlem ve faaliyetlerinin yasama ve yargı organları tarafından denetlenmesi ile mümkün olabilmektedir. Zira yürütme organı devleti ve halkı yöneten temel organ olması nedeniyle büyük bir güce sahiptir ve bu gücün etkili denetim mekanizmaları tarafından denetlenmesi demokratik sistemin sağlıklı bir şekilde işlemesi açısından son derece hayati bir öneme sahiptir. Yasama organının saydamlık, hesap verilebilirlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde yürütmeyi denetlemesi demokratik sistemin, kuvvetler ayrılığının ve mali istikrarın sürdürülebilirliğini güvence altında almaktadır. Yürütmenin denetlenmemesi halinde ise hükümet, parlamento tarafından çıkarılan kanunları gereği gibi uygulamayabilmekte, keyfi uygulamalar zamanla yaygınlaşabilmekte, daha sonra yozlaşma ve kötü yönetim ortaya çıkmaktadır. Bu durum ekonomik ve sosyal barışa ve huzura zarar vermektedir. Yasamanın yürütmeyi etkili bir şekilde denetlemesi ise demokrasinin pekişmesine, iyi yönetimin geliştirilmesine, yolsuzluğun önlenmesine ve yoksulluğun azaltılmasına büyük katkı sağlamaktadır.³

Yürütmenin yasama tarafından denetlendiği konular arasında bütçe uygulamalarına ilişkin denetimin özel bir yeri bulunmaktadır. Zira hükümete devlet faaliyetlerini yürütmesini sağlayacak mali güç ve yetki bütçe kanunu aracılığıyla verilmekte ve bütçe kanunu, bu özelliği ile anayasa da dâhil olmak üzere diğer bütün kanunların uygulanmasını sağlamaktadır. Bu sebeple anayasadan sonra parlamento tarafından çıkarılan en önemli kanun bütçe kanunudur.⁴ Bütçe kanununun iyi uygulanması ve denetlenmesi kamu harcamalarında hesap verilebilirliği, saydamlığı ve etkinliği artırdığından diğer kanunların da daha iyi uygulanmasına katkı sağlamaktadır.

Diğer taraftan parlamentonun, bütçe hakkını gereği gibi kullanılabilmesi açısından da yürütmenin bütçe işlemlerinin ve uygulamalarının parlamento

3 Ricardo Pelizzo vd., *Public Accounts Committees Legislative Oversight and Budgeting*, World Bank Publications, Washington, 2008, s.117, 118.

4 Abdullah Karaer, "Parlamentar ve Başkanlık Sistemlerinde Yasamanın Bütçe Gücü", *Sayıştay Dergisi*, S.122, s.99.

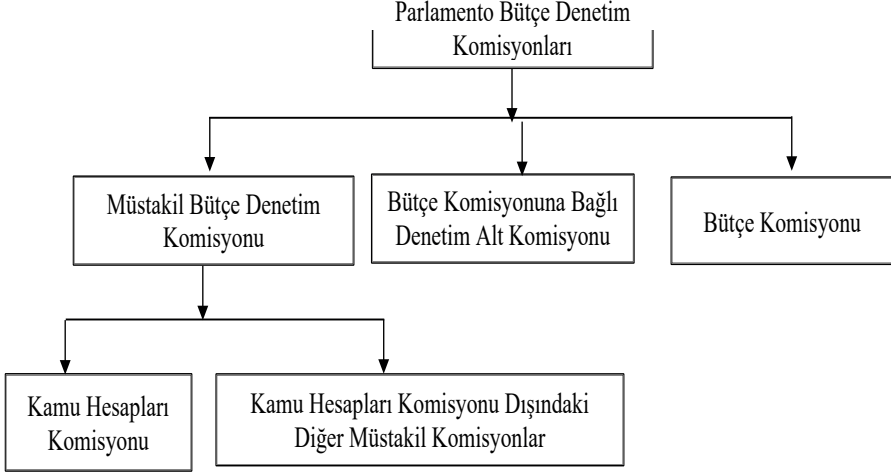
tarafından denetlenmesi olmazsa olmaz bir gerekliliktir. Bütçe hakkı, halkın bütçenin içeriğini belirleme hakkı olup bu hak, halk adına parlamento tarafından yerine getirilmektedir. Dolayısıyla halkın parasının nasıl toplandığını ve harcadığını takip etme konusunda parlamentonun halka karşı sorumluluğu bulunmaktadır. Bu önemli ve ağır sorumluluğun parlamento tarafından yerine getirilmesi amacıyla pek çok ülke parlamentosunda kamu hesapları komisyonları veya denetim komisyonları kurulmuştur.

Bu çalışma dört bölümden oluşmakta olup ilk iki bölümde bu komisyonlarının tarihsel gelişimi, genel özellikleri ve bütçe sürecindeki rolleri ele alınmıştır. Üçüncü bölümde ise 115 ülkede kamu hesapları ve denetim komisyonlarının işlevsel etkinliklerinin ölçülmesi amacıyla Uluslararası Bütçe Ortaklığı (*International Budget Partnership*) tarafından yapılan 2017, 2019 ve 2021 yılı Açık Bütçe Anketlerinden (*Open Budget Survey*) yararlanılarak bir endeks oluşturmuş ve ülkelerin endeks puanlarına ilişkin değerlendirmelerde bulunulmuştur. Dördüncü bölümde Türkiye’de parlamentonun bütçe denetimi incelenmiştir. Sonuç ve öneriler kısmında ise kamu hesapları ve denetim komisyonlarının bütçe sürecindeki rolü ve işlevsel etkinliklerine ilişkin genel bir değerlendirme yapılmış ve Türkiye’de parlamentonun bütçe denetimindeki etkinliğinin artırılmasına yönelik öneriler sunulmuştur.

1. KAMU HESAPLARI VE DENETİM KOMİSYONLARININ TÜRLERİ, TARİHSEL GELİŞİMİ VE TEMEL ÖZELLİKLERİ

1.1. Kamu Hesapları ve Denetim Komisyonlarının Türleri

Kamu hesapları ve denetim komisyonları, birçok ülke parlamentosunda genellikle birbirinden farklı komisyon adları altında faaliyet göstermektedir. Bununla birlikte bu komisyonları parlamento bütçe denetim komisyonları şeklinde genel bir isimle adlandırmak mümkündür. Bu sebeple bu makalede “kamu hesapları ve denetim komisyonları” ile “parlamento bütçe denetim komisyonları” kelimeleri aynı komisyonları ifade edecek şekilde kullanılmıştır. Şekil 1’de gösterildiği üzere parlamento bütçe denetim komisyonları, kuruluş şekillerine göre müstakil bütçe denetim komisyonu, bütçe komisyonuna bağlı denetim alt komisyonu ve bütçe komisyonu olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

Şekil 1. Parlamento Bütçe Denetim Komisyonlarının Türleri

Müstakil bütçe denetim komisyonları, parlamentodaki bütçe kanun teklifini inceleyen ve onaylayan bütçe komisyonlarından bağımsız şekilde kurulur ve çalışırlar. Avustralya, Danimarka, İngiltere, İrlanda, Malta ve Malezya gibi çeşitli ülkelerdeki müstakil bütçe denetim komisyonları, kamu hesapları komisyonu (*public accounts committee*) adını kullanmaktadır. Çoğu Avrupa ülkesinde ve ABD’de faaliyet gösteren müstakil bütçe denetim komisyonları ise kamu hesapları komisyonu adı dışında bir adı kullanmayı tercih etmiştir. Finlandiya Parlamentosundaki Denetim Komisyonu (*Audit Committee*), Hollanda Parlamentosundaki Kamu Harcamaları Komisyonu (*Public Expenditure Committee*) ve ABD Temsilciler Meclisindeki Denetim ve Hesap Verilebilirlik Komisyonu (*Committee on Oversight and Accountability*) bu tür komisyonlara örnek teşkil etmektedir.⁵ Kamu hesapları komisyonu adını veya başka bir adı kullanan müstakil bütçe denetim komisyonları arasında görev alanları bakımından belirgin bir fark bulunmamakta olup bu komisyonların çalışma usulleri ve amaçları büyük ölçüde benzerlik göstermektedir.

Bütçe komisyonuna bağlı denetim alt komisyonları ise bütçe komisyonu içinde bir alt komisyon şeklinde kurulur ve çalışırlar. Örneğin Almanya’da Bütçe Komisyonu bünyesinde kurulan denetim alt komisyonu (*audit subcommittee*), Fransa’da Kamu Maliyesi Komisyonu bünyesinde kurulan Değerlendirme ve Kontrol Misyonu adlı alt

5 Anna Marlene Kanis, *Parliamentary Control of Budget Implementation*, European Parliament - Policy Department D: Budgetary Affairs, Brussels, s.18.

komisyon (*Subcommittee on Evaluation and Control Mission*) bu tür komisyonlardır.⁶ Denetim alt komisyonlarının görev alanları ve çalışma usulleri, müstakil bütçe denetim komisyonlarıyla büyük ölçüde benzerlik göstermektedir. Bununla birlikte müstakil bütçe denetim komisyonlarının bütçe komisyonuna bağlı olmamaları bu komisyonların, denetim alt komisyonlara kıyasla daha bağımsız bir kurumsal yapıya sahip olmalarını sağlamıştır.

Bazı ülkelerde ise bütçe kanun teklifini inceleyen ve onaylayan parlamento komisyonu (bütçe komisyonu), kendisine bağlı bir denetim alt komisyonu kurmayı tercih etmemekte, bütçe uygulamalarını ve sonuçlarını denetleme sorumluluğunu doğrudan kendisi üstlenmektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisindeki (TBMM) Plan ve Bütçe Komisyonu ile İtalya Parlamentosundaki Bütçe, Hazine ve Planlama Komisyonu (*Budget, Treasury and Planning Committee*) bu tür komisyonlara örnek teşkil etmektedir. Bütçe komisyonları genellikle bütçe sonuçlarının denetimi konusunda ihtisaslaşmamakta, bunun yerine gelecek yıla ilişkin bütçe teklifinin incelenmesi ve onaylanması, ek bütçe veya geçici bütçe tekliflerinin görüşülmesi, vergi, yatırım ve personel giderleri gibi bütçe kanununu etkileyen kanun teklifleri üzerinde odaklanmaktadır. Bu sebeple bütçe komisyonlarının yaptığı denetim, müstakil bütçe denetim komisyonlarına ve denetim alt komisyonlarına kıyasla genellikle daha dar ve sınırlı düzeyde kalmaktadır. Bununla birlikte bu uygulamayı benimseyen ülkelerde bütçe kanunu uygulamalarının denetimi konusundaki hukuki sorumluluk bütçe komisyonlarına verildiğinden bu komisyonların da parlamento bütçe denetim komisyonu olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

1.2. Kamu Hesapları ve Denetim Komisyonlarının Tarihsel Gelişimi

Tarihte bilinen ilk parlamento bütçe denetimi komisyonu, ABD’de 1814 yılında Kamu Harcamaları Komisyonu (*Committee on Public Expenditures*) adıyla kurulmuştur.⁷ Kongrenin (ABD Parlamentosunun) alt kanadı olan Temsilciler Meclisinde kurulan bu komisyon, kamu idarelerinin yaptığı harcamaların kanunlara uygunluğunu incelemiş ayrıca bakanlıklarda tasarrufu ve kamu görevlilerinin hesap verilebilirliğini artırıcı raporlar hazırlamıştır. Temsilciler Meclisinde zaman içinde bu komisyon dışında çeşitli bakanlıkların kamu harcamalarını inceleyen başka komisyonlar da kurulmuştur. 1927 yılında bakanlıkların kamu harcamalarını inceleyen 11 adet komisyon birleştirilmiş ve Bakanlıklarda Yapılan Harcamalara İlişkin Komisyon (*Committee on Expenditures in the Executive Departments*) adıyla yeni

6 Kanis, *Parliamentary Control*, s.18; COA – Committee on Oversight and Accountability, “Committee Rules”, s.1., <https://oversight.house.gov/wp-content/uploads/2023/01/118th-Committee-Rules.pdf>, Erişim Tarihi: 19.07.2023.

7 NAM - National Archive Museum of United States, “Records of the Government Operations Committee and Its Predecessors”, <https://www.archives.gov/legislative/guide/house/chapter-11.html#CmtExpExecDept1927>, Erişim Tarihi: 10.06.2023

bir komisyon oluşturulmuştur.⁸ Bu komisyonun adı; 1952’de Hükümet Faaliyetlerine İlişkin Komisyon, 1999’da Reform Komisyonu, 2007’de Denetim ve Kamu Reformu Komisyonu şeklinde değiştirilmiştir. Komisyon 2023’te ise Denetim ve Hesap Verilebilirlik Komisyonu adını almıştır.⁹ Bu komisyon görevini “federal hükümetin ve tüm kamu kurumlarının verimliliğini, etkililiğini ve hesap verebilirliğini sağlamak, federal hükümetin gücünü ve rolünü dengelemek ve denetlemek ve bunları hizmet etmekte olduğu halkın sesini dikkate alarak yapmak” şeklinde açıklamaktadır.¹⁰ Dolayısıyla bu komisyon görev alanını sadece bütçe denetimi ile sınırlamamakta, bütçe dışı konularda da denetim yapmakta ve bu yönüyle diğer ülkelerdeki parlamento bütçe denetim komisyonlarından farklılık göstermektedir. Diğer taraftan Kongrenin üst kanadı olan Senatoda da İç Güvenlik ve Federal Hükümet İşleri Komisyonu (*Homeland Security and Governmental Affairs Committee*) adıyla başka bir komisyon da Denetim ve Hesap Verilebilirlik Komisyonuna benzer şekilde görev yapmaktadır. Bu komisyonun tarihsel kökeni ise 1842 yılına kadar uzanmaktadır.¹¹

Avrupa’da ise ilk parlamento bütçe denetimi komisyonu 1849 yılında Danimarka Parlamentosunda Kamu Hesapları Komisyonu adıyla kurulmuştur.¹² Danimarka Anayasası’nın 47’nci maddesinde bu komisyona devletin tüm gelirlerinin usulüne uygun olarak kamu hesaplarına girildiğini ve bütçe kanunlarında öngörülmedikçe hiçbir harcamanın yapılmadığını denetleme görevi verilmiştir. Anayasa’da komisyona görevi kapsamında gerekli her türlü bilgi ve belgeyi talep etme ve bunlara erişme hakkı tanınmıştır.¹³

Danimarka’nın ardından ikinci kamu hesapları komisyonu 1861 yılında İngiltere’de kurulmuştur.¹⁴ İngiltere’deki bu komisyon, diğer birçok ülke parlamentosunda da kamu hesapları komisyonlarının kurulmasına önyak olmuş ve çalışma usulü ve görev alanı açısından diğer komisyonlara model olmuştur. Nitekim İngiltere’nin ardından Avustralya, Hindistan, Jamaika, Kanada, Malezya, Pakistan, Tanzanya ve Yeni Zelanda gibi Commonwealth (İngiliz Milletler Topluluğu) üyesi olan pek çok ülkenin parlamentosunda kamu hesapları komisyonu kurulmuştur.

8 NAM, “Records of...”.

9 COA, “Committee Rules”, s.1.

10 COA, “Our Mission”, <https://oversight.house.gov/> Erişim Tarihi: 10.06.2023.

11 NAM, “Records of the Committee on Governmental Affairs and Related Committees”, <https://www.archives.gov/legislative/guide/senate/chapter-11.html#MinorStandingExpCmts>, Erişim Tarihi: 10.06.2023

12 DP - Danimarka Parlamentosu, “The Public Accounts Committee of the Danish Parliament”, s.3, https://www.thedanishparliament.dk/~media/pdf/publikationer/english/the_public_accounts_committee_of_the_danish_parliament,-d-.pdf.ashx?la=en, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

13 DP, “The Constitutional Act”, s.48, https://www.thedanishparliament.dk/~media/sites/ft/pdf/publikationer/engelske-publikationer-pdf/the_constitutional_act_of_denmark_2018_uk_web.ashx, Erişim Tarihi: 17.07.2023.

14 İP - İngiltere Parlamentosu, “Holding Government to Account”, s.6, <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/public-accounts/pac-history-booklet-pdf-version-p1.pdf>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

Ayrıca Bhutan, Etiyopya, Fas, Nepal, Ruanda, Tayland ve Tunus gibi Commonwealth üyesi olmayan bazı ülke parlamentolarında da kamu hesapları komisyonları oluşturulmuştur.¹⁵

İngiltere'deki Kamu Hesapları Komisyonu, kuruluşunun ilk yıllarında kamu harcamalarının mevzuata uygunluğunu incelemeye odaklanmış ve kamu idarelerini uygulamakta oldukları muhasebe standartlarını iyileştirmeleri konusunda zorlamıştır. Kamu idarelerinin muhasebe standartlarında görülen ilerlemeler komisyonun bu konudaki başarısını kanıtlamıştır.¹⁶ Daha sonraki dönemlerde komisyon, kamu idarelerinin harcamalarını ekonomiklik, verimlilik ve düzenlilik ilkelerine göre incelemesi konusunda Sayıştay'ı teşvik etmiş ve Sayıştayın denetim etkinliğinin artmasında önemli bir rol oynamıştır. Komisyonun ve Sayıştayın denetim faaliyetleri ilk dönemlerde büyük ölçüde mali denetim ve mevzuata uygunluk denetimi ile ilgiliyken yıllar içinde bu iki kurum performans denetimine daha fazla odaklanmaya başlamıştır. Özellikle 1983 tarihli Ulusal Denetim Kanunu ile yapılan düzenlemelerin ardından kamu hizmetlerinin kalitesi, kamu politikalarının ve programlarının etkinliği ve kamu idarelerinin hizmet eksikliklerinin vatandaşlar üzerindeki sonuçları gibi performans odaklı konular giderek daha fazla ele alınmaya başlanmıştır.¹⁷

Kamu hesapları komisyonlarının performans denetimine büyük katkı sağlamaları ve bu hususta Sayıştay'ı daha etkin ve işlevsel hale getirmeleri, Kıta Avrupası ülkelerindeki parlamentoların da bu komisyonlara ilgi duymasını sağlamıştır. Nitekim birçok Avrupa ülkesinin parlamentosunda mevcut bütçe komisyonu içerisinde bütçe sonuçlarının denetimiyle görevli bir alt komisyon kurulmuş veya müstakil yeni bir bütçe denetim komisyonu oluşturulmuştur. Örneğin 1997 yılında Fransa Parlamentosunda Kamu Maliyesi Komisyonunun içinde Değerlendirme ve Kontrol Misyonu Alt Komisyonu kurulmuş ve bu komisyon kurulurken İngiltere'deki Kamu Hesapları Komisyonu model alınmıştır.¹⁸ Fransa dışında Almanya, Belçika ve Bulgaristan gibi başka Avrupa parlamentolarında da denetim komisyonunun, mevcut bütçe komisyonunun içinde bir alt komisyon şeklinde kurulması usulü benimsenmiştir.¹⁹ Avusturya, Çekya, Estonya, Finlandiya, Hollanda, İrlanda, İspanya, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Polonya, Slovenya ve Yunanistan parlamentolarında ise denetim komisyonları, müstakil bütçe denetim komisyonu şeklinde kurulmuştur.²⁰ Bu ülkelerde bütçe uygulamasının denetimi, geçmişte bütçe teklifini onaylayan komisyona verilmişken bu uygulamaya zamanla son verilmiş

15 Geoff Dubrow, A Critical Review of Public Accounts Committees, Westminster Foundation for Democracy Financial Accountability Series Briefing Paper 2, London, s.6.

16 İP, "Holding...", s.14.

17 İP, "Holding...", s.23.

18 Aleksandra Rabrenovic, "Parliamentary Control of the Budget in France: Implications of New Financial Constitution", *Belgrad Üniversitesi Karşılaştırmalı Hukuk Enstitüsü Dergisi*, S.2, s.61.

19 Kanis, *Parliamentary Control...*, s.18; Bianca Breteche - Alastair Swarbrick, *Developing Effective Working Relationships Between Supreme Audit Institutions and Parliaments*, OECD, Paris, 2017, s.182.

20 Kanis, *Parliamentary Control...*, s.18; Breteche - Swarbrick, *Developing...*, s.171.

ve bu alanda ihtisaslaşan müstakil bir komisyonun kurulması uygun görülmüştür. Örneğin Finlandiya’da bütçe uygulamalarının denetimi geçmişte Finans Komisyonu tarafından yapılmaktayken 2007 yapılan anayasa değişikliği ile “Denetim Komisyonu” adıyla müstakil bir denetim komisyonu kurulmuştur. Finlandiya Anayasası’nın 90’ıncı maddesinde parlamentonun bu komisyon aracılığıyla kamu maliyesini ve bütçe uygulamalarını denetleyeceği, denetim bulgularının komisyon tarafından parlamentoya rapor edileceği, Sayıştayın ve komisyonun görevlerini yerine getirirken gerekli gördükleri bilgileri kamu idarelerinden talep etme ve alma hakkına sahip oldukları belirtilmiştir.²¹

Diğer taraftan İtalya, Portekiz, Romanya ve Türkiye gibi bazı ülkelerde bütçe kanunu uygulamalarının denetimi konusundaki hukuki sorumluluk bütçe komisyonuna verilmiştir.²² Bu ülkelerde mevcut bütçe komisyonu içerisinde denetimle görevli bir alt komisyon kurulmamış veya müstakil bir bütçe denetim komisyonu oluşturulmamıştır. Yeni Zelanda’da ise Kamu Hesapları Komisyonu adıyla önce müstakil bir bütçe denetim komisyonu kurulmuş, bu komisyon 1962’de Kamu Harcamaları Komisyonu adını almıştır.²³ Kamu Harcamaları Komisyonu 1985 yılında Finans Komisyonu ile birleşerek Finans ve Harcama Komisyonu olarak görev yapmaya başlamıştır. Finans ve Harcama Komisyonu, uygulamada kamu hesapları komisyonun işlevlerini aynen sürdürmekte ve bütçe sonuçlarını ayrıntılı bir şekilde takip etmektedir.²⁴ Tablo 1’de çeşitli ülkelerde bütçe teklifini inceleyen veya bütçe uygulamalarını denetleyen parlamento komisyonlarının adları belirtilmiştir.

21 FJM - Finland Justice Ministry, “The Constitution of Finland”, s.18, <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

22 Breteche - Swarbrick, *Developing...*, s.42.

23 Joachim Wehner, *Best Practices of Public Accounts Committees*, Institute for Democracy in South Africa, Cape Town, 2002, s.3.

24 Wehner, *Best Practices...*, s.3; OECD, *Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019*, OECD Publishing, Paris, 2019.

Tablo 1. Bütçe Teklifini ve Uygulamalarını İnceleyen Parlamento Komisyonları

Ülke	Bütçe Teklifinin İncelenmesinden Sorumlu Parlamento Komisyonu	Bütçe Uygulamalarının Denetlenmesinden Sorumlu Parlamento Komisyonu
ABD	Temsilciler Meclisi ve Senatodaki Bütçe Komisyonları	- Temsilciler Meclisinde Denetim ve Hesap Verilebilirlik Komisyonu - Senatóda İç Güvenlik ve Federal Hükümet İşleri Komisyonu
Almanya	Bütçe Komisyonu (Bütçe uygulamaları alt komisyon tarafından inceleniyor)	
Avustralya	Komisyon kurulmamıştır.	Kamu Hesapları Komisyonu
Avusturya	Bütçe Komisyonu	Sayıştay Komisyonu
Belçika	Bütçe ve Finans Komisyonu (Bütçe uygulamaları alt komisyon tarafından denetleniyor)	
Bulgaristan	Bütçe ve Finans Komisyonu (Bütçe uygulamaları, bu komisyona bağlı Kamu Sektörü Hesap Verilebilirlik Alt Komisyonu tarafından denetleniyor)	
Çekya	Bütçe Komisyonu	Bütçe Kontrol Komisyonu
Danimarka	Finans Komisyonu	Kamu Hesapları Komisyonu
Estonya	Finans Komisyonu	Bütçe Kontrol Komisyonu
Finlandiya	Finans Komisyonu	Denetim Komisyonu
Fransa	Kamu Maliyesi Komisyonu (Bütçe uygulamaları Değerlendirme ve Kontrol Misyonu adlı alt komisyon tarafından denetleniyor)	
Hollanda	Finans Komisyonu	Kamu Harcamaları Komisyonu
İrlanda	Finans, Kamu Hizmetleri ve Reform Komisyonu	Kamu Hesapları Komisyonu
İngiltere	Hazine Komisyonu	Kamu Hesapları Komisyonu
İspanya	Bütçe Komisyonu	Parlamentonun Alt ve Üst Meclislerinin Sayıştay ile İlişkilerden Sorumlu Ortak Komisyonu
İsveç	Finans Komisyonu	Sektörel Komisyonlar
İtalya	Bütçe, Hazine ve Planlama Komisyonu	
Kanada	Finans Komisyonu	Kamu Hesapları Komisyonu
Letonya	Bütçe ve Finans Komisyonu	Kamu Harcamaları ve Denetim Komisyonu
Litvanya	Bütçe ve Finans Komisyonu	Denetim Komisyonu
Lüksemburg	Bütçe ve Finans Komisyonu	Bütçe Uygulamasının Kontrolü Komisyonu
Macaristan	Bütçe ve Finans Komisyonu	Sayıştay Komisyonu
Malta	Komisyon kurulmamıştır.	Kamu Hesapları Komisyonu
Polonya	Kamu Maliyesi Komisyonu	Devlet Denetim Komisyonu
Portekiz	Bütçe, Finans ve Kamu İdaresi Komisyonu	
Romanya	Bütçe, Finans ve Bankacılık Komisyonu	
Slovakya	Bütçe ve Finans Komisyonu	
Slovenya	Finans ve Para Politikası Komisyonu	Kamu Mali Kontrol Komisyonu
Türkiye	Plan ve Bütçe Komisyonu	
Yeni Zelanda	Finans ve Harcama Komisyonu	
Yunanistan	Ekonomik İşler Komisyonu	Mali Tablolara ve Bütçe Uygulaması Komisyonu

Kaynak: Kanis, *Parliamentary Control...*, s.18; NAM, “Records of the Government...”; NAM, 2023b; Wehner, *Best Practices...*, s.3; Breteche - Swarbrick, *Developing...*, s.82,171.

2. KAMU HESAPLARI VE DENETİM KOMİSYONLARININ BÜTÇE SÜRECİNDEKİ ROLÜ

Kamu hesapları ve denetim komisyonları tarafından yapılan denetim; parlamentonun bütçe denetimi ile sayıştayın bütçe gözetimini bir araya getirip bütünleştiren hibrit bir denetimdir. Dolayısıyla bu komisyonlarca yapılan denetimin, parlamento ve sayıştay olmak üzere iki temel kanadı bulunmaktadır.

2.1. Kamu Hesapları ve Denetim Komisyonlarının Genel Özellikleri

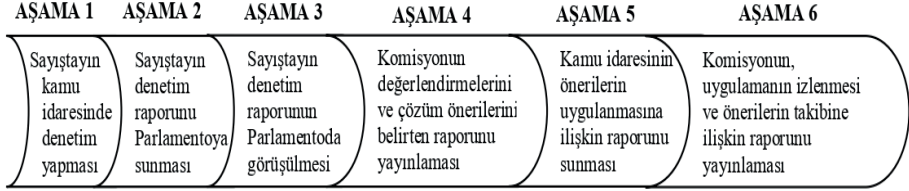
Kamu hesapları ve denetim komisyonlarının genel özellikleri kısaca şu şekildedir:

- Parlamento ve Sayıştay denetimlerini daha etkin hale getirirler ve bu iki kurum arasındaki işbirliğini artırır.
- Mali denetime ve uyumluluk denetimine de önem vermekle birlikte çalışmalarında performans denetimine daha fazla odaklanırlar.
- Denetim sürecinde sadece sorunların tespiti ile yetinmek yerine çözüm önerileri de üretirler ve bu önerilerin hayata geçmesi konusunda hükümeti teşvik ederler ve uygulamayı takip ederler.
- Denetim sürecinde mali saydamlığın, kamuya açıklığın ve halk katılımının artmasına yönelik çalışmalar yaparlar.

Kamu hesapları komisyonlarının çalışma süreçleri 6 aşamadan oluşmaktadır. İlk iki aşamada Sayıştay, kamu idaresinde denetim yapmakta ve denetim neticesinde hazırladığı raporu parlamentoya sunmaktadır.²⁵ Üçüncü aşamada Sayıştayın raporundaki bulgular ve öneriler kamu hesapları komisyonunda görüşülmekte ve görüşme sırasında hükümet temsilcileri de kendi görüş ve değerlendirmelerini ifade etmektedir. Sonraki aşamada komisyon, tespit ve önerilerini belirten rapor hazırlamakta ve ilgili kamu idaresine göndermektedir. Bu aşamada Sayıştay tarafından hazırlanan ve hükümet temsilcilerinin cevapları doğrultusunda revize edilen öneriler komisyon tarafından benimsenmekte ve sahiplenilmektedir. Beşinci aşamada ilgili kamu idaresi, komisyonun önerilerini ne ölçüde uyguladığına ilişkin bir raporu belirli bir süre içinde komisyona sunar. Denetim önerilerinin uygulanmasıyla birlikte ilgili kamu idaresi tarafından sunulan kamu hizmetlerinde reform gerçekleştirilir ve böylelikle sorun alanları azaltılır. Son aşamada ise komisyon, önerilerinin uygulanmasını takip eder ve buna ilişkin raporunu yayımlar. Böylelikle komisyon önermiş olduğu reformların hayata geçirilmesi konusundaki desteğini ve iradesini kamuoyuna açıklar.

25 Dubrow, *A Critical...*, s.4, 5.

Şekil 2. Kamu Hesapları Komisyonlarının Çalışma Süreçlerindeki Aşamalar



Kaynak: Dubrow, *A Critical ...*, s.4,5.

Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Birliği (INTOSAI), denetim türlerini mali denetim (*financial audit*), uygunluk denetimi (*compliance audit*) ve performans denetimi (*performance audit*) olmak üzere üçe ayırmaktadır.²⁶ Mali denetimde kamu idarelerinin finansal bilgilerinin hata veya hile kaynaklı yanlışlık içerip içermediği, muhasebe standartları ve düzenlemelere uygun olarak sunulup sunulmadığı incelenirken uygunluk denetimde kamu idaresinin faaliyetlerinin ve mali işlemlerinin kanunlara, yönetmeliklere ve diğer düzenlemelere uygun olup olmadığı araştırılmaktadır.

Performans denetiminde ise kamu idarelerinin faaliyetleri ve mali işlemleri, ekonomiklik (tasarruf), verimlilik (etkinlik) ve etkililik kriterlerine uygun olarak gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği, bu kriterlerden sapma varsa nedenlerinin neler olduğu ve iyileştirme yapabilmek için nasıl öneriler sunulabileceği konuları ele alınmaktadır.²⁷ Ekonomiklik kriteri kamu hizmeti sunabilmek için ihtiyaç duyulan bina, demirbaş, personel gibi kaynakların minimum maliyet ile elde edilmesini amaçlar.²⁸ Ekonomiklik ilkesinde en uygun fiyatın yanı sıra kaynakların uygun miktarda, kalitede ve zamanında tedarik edilmesine de odaklanılmaktadır.²⁹ Verimlilik ilkesinde ise mevcut kaynaklardan en iyi şekilde yararlanılması amaçlanmakta ve kullanılan kaynaklar ile üretilen çıktılar arasındaki nicelik, nitelik ve zamanlama ilişkisi bu amaca göre yeniden düzenlenmektedir.³⁰ Böylelikle mevcut kamu kaynaklarından olabildiğince daha fazla miktarda ve yüksek kalitede kamu hizmetinin üretilmesi ve daha fazla sayıda insanın kamu hizmetinden yararlandırılması hedeflenir. Etkililik

26 INTOSAI, “Framework of Professional Pronouncements”, <https://www.intosai.org/focus-areas/audit-standards>, Erişim Tarihi: 17.06.2023.

27 Dubrow, *A Critical...*, s.4.

28 Wehner, *Best Practices...*, s.8.

29 INTOSAI, “ISSAI 300 Performance Audit Principles”, s.9, https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/ISSAI_100_to_400/issai_300/ISSAI_300_en_2019.pdf, Erişim Tarihi: 17.06.2023.

30 AFROSAI-E, “Performance Audit Handbook”, s.12, https://www.eurosai.org/handle/404?exporturi=/export/sites/eurosai/.content/documents/AFROSAI-E-Performance-Audit-Handbook1_00.pdf, Erişim Tarihi: 10.06.2023

kriteri ise hizmet çıktılarının toplum üzerindeki olumlu etkilerinin ölçülmesine odaklanmakta³¹ ardından da hizmetin toplum üzerindeki olumlu sonuçları maksimize edebilmek için hizmetin niteliğinde, miktarında ve dağılımında değişiklikler yapılmaktadır. Kamu hesapları komisyonları kuruldukları ilk dönemlerde mali denetime ve uygunluk denetimine odaklanmış olmalarına karşın performans esaslı bütçe sistemlerinin zamanla daha fazla önem kazanmasıyla birlikte bu komisyonların çalışmalarının büyük bir kısmını, performans denetimiyle ilgili konular oluşturmaya başlamıştır.

Kamu hesapları ve denetim komisyonları, önerilerinin uygulanması konusunda kamu idareleri üzerinde genellikle bir yaptırım gücüne sahip değildir. Ancak komisyonların çalışmalarına, medya, kamuoyu ve hükümet tarafından ilgi ve destek gösterildikçe komisyonların önerilerinin uygulanma olasılığı artmaktadır. Commonwealth üyesi ülkelerin üçte ikisinde kamu hesapları komisyonlarının kamuoyu nezdinde saygınlığını artırmak, komisyon içindeki iktidar çoğunluğunu dengelemek ve komisyonun daha bağımsız hareket etmesini sağlamak amacıyla başkanın muhalefet milletvekilleri arasından seçilmesi bir teamül haline gelmiştir.³² Bununla birlikte Avustralya gibi bazı ülkelerde komisyon başkanının iktidar partisi içinden seçilmesinin daha uygun olacağı görüşü benimsenmiştir. Zira iktidar partisine üye olan bir başkanın, muhalefet partisine mensup bir başkana kıyasla komisyonun tavsiyelerinin uygulanmasını kolaylaştırabileceği, perde arkası çalışmalarla bakanları bu konuda ikna edebileceği ve komisyona daha iyi liderlik edebileceği değerlendirilmektedir.³³ Fransa’da ise bu iki uygulama yerine siyasi partilerin parlamentodaki sandalye dağılımına bakılmaksızın komisyonda eşit olarak temsil edilmeleri ve komisyona biri iktidar partisinden diğeri muhalefetten olmak üzere iki eş başkanın başkanlık etmesi şeklinde farklı bir uygulama benimsenmiştir.³⁴

2.2. Kamu Hesapları ve Denetim Komisyonlarının Bütçe Sürecine Katkıları

Kamu hesapları ve denetim komisyonları; bütçe kaynaklarının daha verimli kullanılması, kamu mali yönetiminin iyileştirilmesi, bütçe sürecinde hesap verebilirliğin ve mali şeffaflığın artırılması, yolsuzlukların, yozlaşmanın ve israfın önlenmesi ve mali karar mekanizmalarına halk katılımının artırılması konularında çalışmalar yürütürler ve bu çalışmalar vasıtasıyla bütçe sürecine önemli katkı sunarlar. Parlamentolar bu komisyonlar sayesinde yürütmenin bütçe uygulamalarını daha aktif ve kapsamlı bir şekilde denetlerler.

31 Wehner, *Best Practices...*, s.8.

32 Pelizzo vd., *Public Accounts...*, s.119; Wehner, *Best Practices...*, s.5.

33 Pelizzo vd., *Public Accounts...*, s.119.

34 Aleksandra Rabrenovic, “Parliamentary...”, s.61.

Kamu hesapları ve denetim komisyonlarının yaptıkları denetim, yürütmenin bütçe sürecini yönetmesini zorlaştırmamakta bilakis bütçeyi başarılı ve verimli şekilde yönetme konusunda yürütme organını desteklemektedir. Esasen bu destek yürütmenin kendine özgü yapısı ile yakından ilişkilidir. Zira yürütme; iktidardaki siyasetçiler ve bürokrasi olmak üzere iki temel unsurdan oluşmakta olup siyasetçiler temel politikaları ve kararları belirlerken bürokratlar bu politikaları ve kararları uygulamaktadır. Bürokratlar kendi alanları hakkında ortalama bir siyasetçiye göre genellikle daha bilgilidirler ve bu durum siyasetçilerin bürokrasiyi etkili bir şekilde denetlemelerini zorlaştırır.³⁵ Ayrıca bütçe sürecine ilişkin temel konular kanunla düzenlenmekle birlikte bu konuların ayrıntıları ve uygulama usulleri, içeriği genellikle bürokratlarca hazırlanan yönetmeliklerde veya diğer ikincil mevzuatta düzenlenmektedir. Ayrıca kanunlarda bazı konular açıkça düzenlenmemekte ve belirsiz bırakılmakta böylelikle bürokratlara geniş bir takdir yetkisi tanınmaktadır.³⁶ Bürokratların sahip oldukları bu hukuki ve icrai yetkilere karşın performanslarının izlenmesi zordur. Zira kamu hizmetlerinin ifası, kamu yararı gibi ölçülmesi oldukça zor bir amaca özgülenmiştir. Özel sektörde kurumsal başarı, kâr veya zarar gibi ölçülmesi kolay bir ölçüye dayanırken kamu sektörü açısından bu tür bir sayısal ölçü bulunmamaktadır.³⁷ Başarının ölçülememesi kamu mali yönetiminde başarısız uygulamaların ve politikaların devam etmesine yol açmaktadır. Bu tür konular, kamu sektöründe performans kaybına yol açan önemli sorun alanlarını oluşturmaktadır. Kamu hesapları ve denetim komisyonları ise bu sorun alanlarının azaltılmasında parlamento adına önemli bir rol üstlenmekte, siyasetçilerin kamu sektörüne ilişkin bilgi açığının Sayıştayın desteğiyle azalmasını sağlamakta, böylelikle siyasetçilerin bütçe sürecinde bürokrasiyi etkili bir şekilde denetlemelerini kolaylaştırmakta ayrıca performans denetiminin de daha etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamaktadır. Çeşitli ülke parlamentolarındaki kamu hesapları ve denetim komisyonları bu konularda oldukça başarılı uygulamalar gerçekleştirmiştir.

Örneğin İngiltere’de Kamu Hesapları Komisyonunun çalışmaları kamu sektöründe verimliliğin ve şeffaflığın artmasına önemli katkı sağlamıştır. Örneğin Sayıştay, incelemeleri sırasında bazı mal alımlarında önceki yıllara kıyasla yüksek fiyat farklılıkları olduğuna ve rekabete açık ihalelerin yapılmadığına ilişkin tespitlerde bulunduğu, Sayıştayın bu tespitleri komisyon tarafından desteklenmiştir.³⁸ Bu destek bu konulardaki sorunların çözümünü kolaylaştırdığı gibi Sayıştayın hükümet karşısında bağımsızlığını korumasını da sağlamıştır. Komisyon, hükümet yetkililerinin kamu kaynaklarını ekonomiklik, verimlilik ve etkililik ilkelerine uygun harcamaları konusunda sorumlu tutmaktadır.³⁹ Bu durum Sayıştayın kamu idareleri

35 Eamonn Butler, *Public Choice - A Primer*, The Institute of Economic Affairs, London, 2012, s.91.

36 Butler, *Public Choice...*, s.90.

37 Butler, *Public Choice...*, s.89.

38 İP, “Holding...”, s.15.

39 İP - İngiltere Parlamentosu, “Public Accounts Committee”, <https://committees.parliament.uk/committee/127/public-accounts-committee/publications/>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

üzerinde etkili bir performans denetimini yapmasını sağlamaktadır. 1945-2007 yılları arasında komisyon tarafından 1.300 adet denetim raporu yayınlamıştır.⁴⁰ Komisyon 2023 yılında yayınladığı “Pandemi Sonrasında Vergi Uyumunun Yönetilmesi” başlıklı raporunda pandemi sırasında Gelir ve Gümrük İdaresinin 2020-2021 mali yılında vergi soruşturması sayısını bir önceki yıla göre %32 oranında azalttığını bu sebeple vergi gelirlerinde 9 milyar sterlin tutarında bir düşüş olduğunu belirtmiştir.⁴¹ Komisyon, raporunda vergi uyumunun artırılması için Gelir ve Gümrük İdaresinin bir acil eylem planı hazırlamasını, pandemi döneminde ortaya çıkan vergi açığını kapatacak net hedefler belirlemesini, idarenin veri laboratuvarının daha etkin şekilde kullanılması için akademisyenlerin bu konudaki uzmanlıklarından yararlanmasını önermiştir.⁴²

ABD’deki Denetim ve Hesap Verebilirlik Komisyonu ile İç Güvenlik ve Federal Hükümet İşleri Komisyonu, Başkanlık makamı da dâhil olmak üzere her seviyedeki hükümet faaliyetlerinin işleyişini sürekli olarak denetlemekte, Sayıştay tarafından sunulan raporları incelemekte ve bu raporlarda geçen ve kendileri tarafından da uygun görülen önerileri Kongreye iletmektedir.⁴³ Sayıştay, hükümet faaliyetlerinin kanunlara ve diğer mali düzenlemelere uygunluğunu incelemekte, mali denetim dışında hükümet programlarının nasıl performans gösterdiğini ve hedeflere ulaşip ulaşmadığını araştıran performans denetimleri yapmakta ve denetim sonuçlarını raporlar halinde Kongreye bildirmektedir.⁴⁴ Sayıştay Kongreden gelen rapor taleplerine de yanıt vermekte ve Kongrenin bilgi talebine istinaden bir rapor hazırladığında bu raporun birer suretini, Denetim ve Hesap Verilebilirlik Komisyonuna, İç Güvenlik ve Federal Hükümet İşleri Komisyonuna, rapor talebinde bulunan ilgili komisyona ve Kongredeki Ödenek Komisyonlarına göndermektedir.⁴⁵ Sayıştayın kamu idaresinin faaliyetine ilişkin olarak hazırladığı bir raporda öneri belirtilmesi halinde, ilgili kamu idaresinin öneri üzerine yapılan işlemlere ilişkin yazılı bir beyanda bulunması ve bu beyanı Kongredeki ilgili komisyonlara en geç 60 gün içinde bildirmesi gerekmektedir.⁴⁶ Sayıştay son yıllarda uyuşturucu bağımlılığı, esnek çalışma, uygun fiyatlı konut üretimi, gıda güvenliği, yapay zekâ ve bulaşıcı hastalıkların modellenmesi gibi pek çok güncel konuda araştırma yapmıştır. Sayıştay, Covid 19 Pandemisi sırasında salgının yol açtığı sağlık ve ekonomik sorunların çözümü için ayrılan 2,6 trilyon dolarlık kamu kaynağının daha verimli ve etkili bir

40 İP, “Holding...”, s.35.

41 İP, İngiltere Parlamentosu, “Managing Tax Compliance Following the Pandemic”, s.5, <https://committees.parliament.uk/publications/39357/documents/194186/default/> Erişim Tarihi: 10.06.2023.

42 İP, “Managing...”, s.5, 7.

43 CRS - Congressional Research Service, “Congressional Oversight Manual”, s.11, 14, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/RL30240> Erişim Tarihi: 16.08.2023.

44 GAO - Government Accountability Office, “What GAO Does”, <https://www.gao.gov/about/what-gao-does/hundred-years-of-gao>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

45 OECD, “United States”, *OECD Journal of Budgeting*, C.4, S.3, s.475.

46 OECD, “United...”, s.475.

şekilde kullanılması için pek çok öneri sunmuştur.⁴⁷ Sayıştayın 2017 ile 2022 yılları arasında performans denetimi kapsamında sunduğu önerilerin %77'si ilgili kamu idareleri tarafından uygulamaya konulmuştur.⁴⁸ Sayıştay 2022 yılı denetim raporunda kamu idarelerine mal ve hizmet alımı yaparken daha az sayıda ama daha yüksek tutarlı sözleşmeler yapmalarını, böylece alım maliyetlerini düşürmelerini, bunu yapabilmek için de kamu alımlarında kategori yöntemini daha çok kullanmalarını önermiştir.⁴⁹ Sayıştay aynı raporda ayrıca küçük işletmelere pandemi sırasında verilen destekler arasında hileli ve uygunsuz ödemelerin tespitine ilişkin denetimlerin artırılmasını önermiştir. Sayıştay tarafından sunulan bu tür önerilerin uygulanması sayesinde ABD Hükümeti sadece 2022 yılında toplam 55,6 milyar dolar tasarruf sağlamıştır.⁵⁰

Almanya'da verimliliğin artırılması, Sayıştayın temel görevleri arasında yer almakta ve Federal Meclis bu konuya büyük önem vermektedir. Bu sebeple Sayıştay giderek daha fazla performansa ve bütçe sonuçlarına odaklanmaktadır.⁵¹ Sayıştay Başkanı, 1952'den bu yana Federal Meclisin Performans Komiseri olarak görev yapmaktadır. Komiser, federal idarenin verimliliğini artırmak amacıyla teklifler, raporlar ve görüşler sunmakla görevlidir. Bu kapsamda Sayıştay; inşaat sektöründeki kamu alımları, yolsuzluğun önlenmesi, başta KDV olmak üzere vergi indirimleri konularında kapsamlı raporlar yayınlamış ve öneriler sunmuştur.⁵² Sayıştayın denetim bulguları bütçedeki verimsiz harcamaların iptal edilmesini de sağlayabilmektedir. Sayıştayın her yıl hazırladığı denetim raporu önce Federal Meclisteki Bütçe Komisyonuna sunulmakta ardından da derinlemesine müzakere edilmesi için Bütçe Komisyonuna bağlı Denetim Alt Komisyonuna havale edilmektedir. Denetim Alt Komisyonundaki müzakerelere Maliye Bakanlığı ve Sayıştay yetkililerinin yanı sıra bakanlar veya üst düzey bakanlık yetkilileri de katılmaktadır. Sayıştay, rapordaki her madde için bir tavsiye taslağı hazırlamakta ve Alt Komisyon onayına sunmaktadır. Sayıştayın tavsiyelerinin genellikle %90'ından fazlası Alt Komisyon tarafından onaylanmakta ve kararlar genellikle oy birliği ile alınmaktadır.⁵³ Alt Komisyonun tavsiyeleri Federal Meclisin onayına sunulmaktadır. Federal Bütçe Kanunu'nun 114'üncü maddesi gereğince Federal Hükümet, Federal Meclis tarafından onaylanan tavsiyeleri uygulamakla yükümlüdür.⁵⁴ Aynı kanun hükmüne göre Federal Hükümetin uyguladığı tavsiyeler konusunda Federal Meclise rapor sunması zorunlu olup raporun

47 GAO "What GAO..."

48 GAO, "Performance", <https://www.gao.gov/about/what-gao-does/performance> Erişim Tarihi: 10.06.2023.

49 GAO, "Performance and Accountability Report Fiscal Year 2022", s.viii, <https://www.gao.gov/assets/gao-23-900398.pdf>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

50 GAO, "Performance".

51 OECD, "Budget Review: Germany", *OECD Journal of Budgeting*, C:2, S:3, s.50.

52 OECD, "Budget Review...", s.50.

53 OECD, "Budget Review...", s.50.

54 AFMB - Almanya Federal Maliye Bakanlığı, "Federal Budget Code", s.48, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Downloads/Resources/Laws/1969-08-19-federal-budget-code.pdf?__blob=publicationFile&v=4, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

sunulma tarihi Federal Meclis tarafından belirlenmektedir. Sayıştay, Federal Meclis tarafından onaylanan bütün tavsiyelerinin uygulanmasını takip etmektedir.⁵⁵

3. GELİŞMİŞ VE GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE PARLAMENTO DENETİM KOMİSYONLARININ İŞLEVSEL ETKİNLİKLERİ

Kamu hesapları ve denetim komisyonlarınca yapılan denetim, sadece parlamentonun bütçe denetiminden ibaret olmayıp Sayıştayın parlamentonun bilgisine sunmak üzere yaptığı bütçe denetimlerini de kapsamaktadır. Zira bu makalenin ikinci bölümünde de açıklandığı üzere kamu hesapları komisyonlarının çalışma süreçlerindeki ilk üç aşaması, Sayıştayın ilgili kamu idaresinde denetim yapması, denetim raporunu parlamentoya sunması ve bu raporun komisyonda görüşülmesinden oluşmaktadır. Bu itibarla kamu hesapları komisyonunun daha etkin çalışmasını sağlayacak şekilde Sayıştaya verilen her bir yetki dolaylı olarak komisyona da verilmiş olmaktadır. Bu sebeple komisyonun yetkilerinin kapsamı belirlenirken Sayıştayın parlamentoya bilgi sağlamak amacıyla kullandığı denetim yetkilerinin de komisyonun yetkileri arasına dâhil edilmesi uygun olacaktır.

Komisyonlar sahip oldukları yetkiler sayesinde görevlerini (işlevlerini) etkin bir şekilde yerine getirebilmektedir. Bu itibarla kamu hesapları ve denetim komisyonlarının işlevsel etkinlikleri (*functional efficiency*), yani görevlerini yerine getirme konusunda gösterdikleri başarı düzeyi bu komisyonların sahip oldukları yetkilerin niteliğine göre şekillenmektedir. Bu sebeple parlamento bütçe denetim komisyonlarının sahip oldukları yetkiler, bu komisyonların işlevsel etkinlik düzeylerinin ölçülmesi ve anlaşılması açısından en önemli parametreyi oluşturmaktadır.

3.1. Parlamento Bütçe Denetim Komisyonları Yetki Endeksinin Oluşturulması

Literatürde parlamentoların veya sayıştayların bütçe sürecine ilişkin yetkilerini araştıran ve bu yetkilerin miktarını çeşitli sayısal verilerle ifade eden bazı çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalarda parlamentoların veya sayıştayların bütçe sürecine ilişkin yetkilerini sayısal verilerle ölçebilmek ve çeşitli ülkeleri bu verilere göre kıyaslayabilmek amacıyla endeksler oluşturulmuştur. Endeksler hazırlanırken parlamentoların veya sayıştayların bütçe sürecine ilişkin yetki düzeylerini açığa çıkarmaya yönelik sorular hazırlanmış ve bu soruların cevapları puanlamaya tabi tutularak ilgili ülkenin parlamentosuna veya Sayıştaya ilişkin endeks değerine ulaşılmıştır.

Literatürde bu alanda çalışma yapan ilk araştırmacılar arasında yer alan Ian Lienert 2005 yılında yayınladığı çalışmasında 28 ülke parlamentosunun bütçe yetkilerini incelemiş ve bu parlamentoların yetki düzeyini 5 soruya göre puanlamaya

55 OECD, "Budget Review...", s.50.

tabi tutmuş ve Yasamanın Bütçe Gücü Endeksi adıyla bir endeks oluşturmuştur.⁵⁶ Wehner ise 2006 yılında yayınlanan makalesinde 36 ülke parlamentosunun bütçe yetkilerini 6 soruya göre puanlamaya tabi tutarak bir endeks hazırlamıştır. Kim Chunsoon ise 2019 yılında yayınlanan makalesinde 70 ülke parlamentosunun 2011 ve 2018 yıllarındaki bütçe yetkilerini Wehner'in çalışmasındaki aynı sorulara göre puanlamaya tabi tutarak bir endeks oluşturmuştur.⁵⁷ Catania, Litsios ve Baimbridge 2021 yılında yayınladıkları çalışmada 19 Avrupa ülkesindeki parlamentoların 2012 yılındaki bütçe yetkilerini 36 soruya göre puanlamaya tabi tutarak bir endeks hazırlamışlardır.⁵⁸

Diğer taraftan Uluslararası Bütçe Ortaklığı adlı kuruluş çeşitli ülkelerin 2006, 2008, 2010, 2012, 2015, 2017, 2019 ve 2021 yıllarına ilişkin olmak üzere Açık Bütçe Anketi adıyla anketler yapmış ve anket sonuçlarını raporlar halinde yayınlamıştır.⁵⁹ Bu anketlerde bütçe saydamlığı, halkın bütçe sürecine katılımı, parlamentonun bütçe gözetimi, Sayıştayın bütçe gözetimine ilişkin sorular yer almakta, soruların cevapları anket yoluyla alınmakta, daha sonra cevaplar puanlamaya tabi tutularak Açık Bütçe Endeksi adıyla bir endeks oluşturulmaktadır. Parlamentonun bütçe gözetimi ile Sayıştay'ın bütçe gözetimine ilişkin sorular ve bunların cevapları da bir alt endeks oluşturacak şekilde anket raporlarında belirtilmektedir. Literatürde araştırmacılar genellikle parlamentonun bütçe yetkilerinin sayısal ölçümüne odaklanmışlar, Sayıştayın bütçe yetkilerinin ölçümüne ilişkin araştırmalara ise Uluslararası Bütçe Ortaklığınca hazırlanan Açık Bütçe Endeksi'nin "Sayıştay Gözetimi" adlı alt endeksi gibi çok az sayıdaki çalışmada yer verilmiştir.

Diğer taraftan parlamento bütçe denetim komisyonlarının yetki düzeylerinin sayısal ölçümüne ilişkin olarak literatürde şu ana kadar bir çalışma yapılmamıştır. Bununla birlikte Uluslararası Bütçe Ortaklığının açık bütçe anketlerinde çeşitli ülkelerdeki parlamento bütçe denetim komisyonlarının yetki düzeylerinin ölçümüne imkân sağlayan oldukça önemli sorular bulunmaktadır. Bu çalışmada parlamento bütçe denetim komisyonlarının yetki düzeylerini ve bu yetki düzeylerine bağlı olarak komisyonların işlevsel etkinliklerini ölçebilmek amacıyla Uluslararası Bütçe Ortaklığının 2017, 2019 ve 2021 yıllarındaki açık bütçe anketlerde yer alan bazı sorulardan ve bu sorulara verilen cevaplara verilen puanlardan yararlanılmıştır. 2017 yılı ve sonrasında yapılan açık bütçe anketlerinde sorulan bir kısım sorular (örneğin aşağıdaki tablodaki 114 ve 139 no'lu sorular) 2006, 2008, 2010, 2012, 2015 anketlerine yer almadığından 2017 yılı öncesinde yapılan açık bütçe anketleri bu çalışmaya dâhil edilmemiştir. Uluslararası Bütçe Ortaklığının 2017, 2019 ve 2021 anketlerinde araştırılan 115 ülke bu üç ankette de ortak şekilde geçtiği için çalışmada bu ülkelere

56 Karaer, "Parlamentar ve...", s.92, 93.

57 Karaer, "Parlamentar ve...", s.94.

58 Moira Catania vd., s.24, 25, 26, "Legislative Budgetary Power and Fiscal Discipline in the Euro Area", *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management*. C.33, S.5.

59 IBP - International Budget Partnership, "Open Budget Survey", <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/>, Erişim Tarihi: 17.07.2023.

ilişkin sorular ve cevaplar incelenmiştir. 2017, 2019 ve 2021 açık bütçe anketlerindeki sorularda yer alan ve parlamento bütçe denetim komisyonlarının çalışma süreçlerini doğrudan etkileyen yetkilere ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2. Parlamento Bütçe Denetim Komisyonları Yetki Endeksinin Oluşturulmasına Temel Teşkil Eden Anket Soruları

Sıra No	Sorunun Anketteki Sırası	Soru Metni	Soruda geçen yetki kullanımının Parlamento Bütçe Denetim Komisyonunun çalışma sürecine etkisi
1	118	Parlamentonun bir komisyonu, Sayıştay tarafından yıllık bütçeye ilişkin olarak hazırlanan denetim raporunu inceledi mi?	Parlamento bütçe denetim komisyonu denetim çalışmaları sırasında Sayıştayın denetim raporlarından yoğun bir şekilde yararlanmaktadır.
2	100	Sayıştay tarafından hazırlanan yıllık denetim raporlarında yönetici özeti bulunuyor mu?	Parlamento bütçe denetim komisyonlarının gündeminde genellikle çok sayıda denetim raporu bulunmaktadır. Komisyonun kendi zaman ve mesaisini daha verimli kullanabilmesi için denetim raporlarının bir öncelik sıralamasına tabi tutulması gerekmektedir. Denetim raporlarındaki yönetici özetleri bu öncelik sıralaması yapılmasında kilit bir rol üstlenmektedir. Ayrıca yönetici özetleri komisyonun denetim bulguları ve öneri konusunda daha hızlı şekilde bilgi sahibi olmasını sağlamaktadır.
3	114	Geçtiğimiz 12 ay içerisinde, parlamentonun bir komisyonu, ilgili bütçe uygulama döneminde bütçe kanununun yıl içindeki uygulamasını inceledi mi?	Parlamento bütçe denetim komisyonları temel olarak yıl sonu (nihai) bütçe sonuçlarını incelemekle birlikte yıl içinde de uygulamayı inceleyebilmekte ve bu inceleme sırasında ulaştıkları tespit ve bulgulardan yıl sonu bütçe hesaplarının denetimi sırasında da faydalanabilmektedir.
4	YER-2	Yıl sonu bütçe raporu (kesin bütçe sonuçları) hükümet tarafından mali yıl bitiminden ne kadar süre sonra kamuoyuna açıklanıyor?	Yıl sonu bütçe raporu hükümet tarafından mali yıl bitiminden itibaren ne kadar erken bir tarihte açıklanırsa hem Sayıştayın hem de parlamento komisyonunun kesin bütçe sonuçları üzerindeki denetim süreçleri o kadar erken başlatılabilmektedir. Ayrıca kesin hesapların çok geç tarihte açıklanması bazı denetim konularının güncelliklerini hızla yitirmelerine neden olmaktadır.
5	97	Sayıştay denetimi sırasında hangi denetim türlerini (uygunluk, mali veya performans) uyguladı ve kamuoyunun bilgisine sundu?	Sayıştayın denetim türlerinin tamamını özellikle de performans denetimini gerçekleştirmesi komisyonun çalışmalarının verimliliğini artırmaktadır.

Sıra No	Sorunun Anketteki Sırası	Soru Metni	Soruda geçen yetki kullanımının Parlamento Bütçe Denetim Komisyonunun çalışma sürecine etkisi
6	124	Geçtiğimiz 12 ay içinde, Sayıştayın başkanı veya kıdemli bir personeli parlamento komisyonunun toplantılarına ne sıklıkta katıldı ve burada açıklamalarda bulundu?	Sayıştayın başkanı veya kıdemli personelinin parlamento komisyonunun toplantılarına sıklıkla katılmaları komisyonun, Sayıştayın çalışmalarından daha fazla istifade etmesini sağlamaktadır.
7	119	Sayıştay başkanının atanma süreci, onun bağımsızlığını sağlayacak şekilde yürütüldü mü?	Sayıştay başkanının parlamentonun onayıyla atanması Sayıştayın bağımsızlığı sağlamakta böylelikle komisyona sunulan denetim raporları içerik açısından daha objektif ve nitelikli şekilde hazırlanabilmektedir.
8	101	Yürütme, denetim tavsiyelerinin uygulanması konusunda hangi adımların atıldığını açıklayan bir raporu yayınlıyor mu?	Yürütmenin denetim tavsiyelerinin uygulanması konusunda rapor yayınlaması, komisyona çalışmalarının sonuçları konusunda geri bildirim sağlamaktadır.
9	102	Parlamento veya Sayıştay, denetim tavsiyelerinin uygulanması konusunda yürütme organının yaptığı eylemleri takip eden bir raporu kamuoyuna yayınlıyor mu?	Parlamentonun veya Sayıştayın denetim önerilerinin uygulanması konusunda rapor yayınlaması, bu önerilerin yürütme organı tarafından uygulanma olasılığını artırmaktadır.
10	139	Parlamento, denetim raporuna ilişkin olarak yaptığı müzakereler sırasında halka açık oturumlar düzenliyor mu ve/veya halkın bu müzakere sürecine girdi sağlayabileceği diğer katılım mekanizmalarını kullanıyor mu?	Parlamentonun, denetim raporuna ilişkin olarak yaptığı müzakereler sırasında halka açık toplantılar düzenlemesi veya halkın bu müzakere sürecine girdi sağlayabileceği diğer katılım mekanizmalarını kullanması, halkın ve sivil toplum kuruluşlarının komisyonun çalışmalarına ilgi duymasını ve komisyonun, halkın görüş ve önerilerinden yararlanmasını sağlamaktadır.

Kaynak: Uluslararası Bütçe Ortaklığının 2017, 2019 ve 2021 Açık Bütçe Anketleri

3.2. Parlamento Bütçe Denetim Komisyonları Yetki Endeksi Değerlerinin Hesaplanması ve Komisyonların İşlevsel Etkinliklerinin Değerlendirilmesi

Açık bütçe anketlerdeki sorulara verilen cevaplar, cevapta ifade edilen yetki düzeyine göre 0, 33, 67 ve 100 olmak üzere farklı puanlara tabi tutulmaktadır. Açık Bütçe Endeksi oluşturulurken de bütün puanlar toplanmakta daha sonra toplam puan soru sayısına bölünmektedir. Bu çalışmada Parlamento Bütçe Denetim Komisyonları Yetki Endeksi oluşturulurken aynı yöntem kullanılmış, endekse temel teşkil eden anket cevapları aynı şekilde puanlamaya tabi tutulmuş ve elde edilen toplam puan, toplam soru adedi olan 10'a bölünmüştür. 2017, 2019 ve 2021 yıllarına ilişkin endeks

değerleri bu şekilde hesaplanmış ve daha sonra bu 3 yılın aritmetik ortalamaları alınmıştır. Bu hesaplama yöntemine göre 115 ülkeye ilişkin olarak elde edilen endeks değerleri Tablo 3'te gösterilmiştir.

Tablo 3. Parlamento Bütçe Denetim Komisyonları Yetki Endeksi

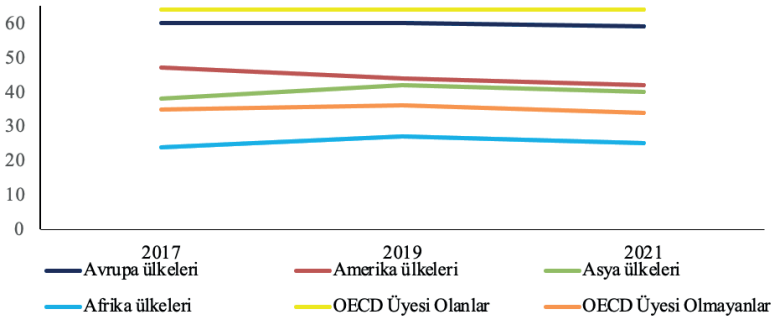
Sıra No	Ülke	2017	2019	2021	Ort.	Sıra No	Ülke	2017	2019	2021	Ort.
1	Norveç	90	93,3	93,3	92,2	59	Şili	43,3	33,3	36,6	37,7
2	Ukrayna	93,3	90	90	91,1	60	Gana	36,6	39,9	36,6	37,7
3	Gürcistan	83,3	100	86,6	90,0	61	Kenya	50,00	33,4	26,7	36,7
4	İsveç	86,7	86,7	83,4	85,6	62	Paraguay	43,3	36,6	26,7	35,5
5	İngiltere	83,4	83,4	86,7	84,5	63	Tanzanya	33,3	33,3	40	35,5
6	Yeni Zelanda	83,4	80	80	81,1	64	Dominik	40,0	29,9	36,6	35,5
7	Güney Afrika	76,7	80,1	83,4	80,1	65	El Salvador	36,6	36,6	33,3	35,5
8	Hırvatistan	80	80	80	80,0	66	D.Timor	30,0	30,0	43,3	34,4
9	Peru	66,7	90	80	78,9	67	Arjantin	40,0	30,0	30,0	33,3
10	ABD	80	76,7	76,7	77,8	68	Nijerya	36,7	33,3	30,0	33,3
11	Slovenya	76,7	76,7	76,7	76,7	69	Kamboçya	36,6	33,3	30,0	33,3
12	Bosna-Hersek	80	63,4	73,3	72,2	70	Afganistan	26,7	23,3	46,6	32,2
13	Güney Kore	66,7	70	76,7	71,1	71	Nikaragua	36,6	30,0	30,0	32,2
14	Brezilya	76,6	73,3	63,3	71,1	72	Fas	26,6	36,6	33,3	32,2
15	Kanada	70,1	73,4	63,4	69,0	73	Trinidad & T.	39,9	29,9	23,2	31,0
16	Polonya	66,6	66,6	66,6	66,6	74	Tayland	30	26,6	30	28,9
17	Rusya	56,7	66,7	73,3	65,6	75	Ekvador	26,7	29,9	29,9	28,8
18	Fransa	63,3	70	63,3	65,5	76	Benin	33,3	26,6	23,3	27,7
19	Avustralya	66,6	73,3	56,6	65,5	77	Bolivya	26,6	26,6	30,0	27,7
20	Endonezya	70	63,3	60	64,4	78	Malawi	19,9	43,2	19,9	27,7
21	Çekya	63,3	59,9	66,6	63,3	79	Fiji	16,7	30,0	33,3	26,7
22	Zambiya	43,3	66,7	76,7	62,2	80	Liberya	26,6	26,7	26,7	26,7
23	Japonya	60	60	60	60,0	81	San Marino	30,0	30,0	20,0	26,7
24	Sierra Leone	49,9	63,2	66,5	59,9	82	Namibya	23,3	33,3	23,3	26,6
25	Moğolistan	50	70,1	56,7	58,9	83	Pakistan	30,0	10,0	36,6	25,5
26	Malezya	60	56,7	56,6	57,8	84	Esvatini	19,9	23,3	33,3	25,5
27	Meksika	60	53,3	60	57,8	85	Tacikistan	29,9	23,3	16,6	23,3
28	İtalya	46,6	63,3	63,3	57,7	86	Irak	16,7	26,7	23,3	22,2

Sıra No	Ülke	2017	2019	2021	Ort.	Sıra No	Ülke	2017	2019	2021	Ort.
29	Portekiz	63,3	53,3	56,6	57,7	87	Fildişi Sah.	23,2	20,0	23,3	22,2
30	Azerbaycan	53,3	59,9	59,9	57,7	88	Tunus	16,7	26,7	20	21,1
31	Uganda	53,3	59,9	59,9	57,7	89	Mısır	10,0	29,9	20	20,0
32	Filipinler	43,3	63,3	63,2	56,6	90	Bur.Faso	13,3	16,7	16,7	15,6
33	Moldova	56,6	56,6	53,4	55,5	91	Mali	20,0	13,3	10,0	14,4
34	Almanya	56,6	53,3	53,3	54,4	92	Somali	20	3,3	20	14,4
35	Nepal	59,9	53,2	49,9	54,3	93	Kongo	13,3	13,3	16,6	14,4
36	Bulgaristan	53,4	50	50	51,1	94	Nijer	13,3	13,3	16,6	14,4
37	Kırgızistan	43,3	60	50	51,1	95	Madagaskar	10,0	29,9	3,3	14,4
38	Hindistan	53,4	63,4	33,4	50,1	96	Komorlar	20,0	10,0	10,0	13,3
39	Kosta Rika	50	50	50	50,0	97	G. Sudan	13,3	13,3	13,3	13,3
40	Vietnam	33,2	53,2	63,3	49,9	98	Senegal	20	13,4	0	11,1
41	Kazakistan	43,3	50	46,6	46,6	99	Çad	13,3	10,0	10,0	11,1
42	Romanya	46,6	46,6	46,6	46,6	100	Papua Y. G.	13,3	10,0	10,0	11,1
43	Honduras	50	46,6	40	45,5	101	S. Tomâ P.	10,0	10,0	10,0	10,0
44	Macaristan	50	43,3	43,3	45,5	102	Angola	6,6	16,6	6,6	9,9
45	Zimbabve	36,6	43,2	53,3	44,4	103	Lesoto	6,6	19,9	3,3	9,9
46	Arnavutluk	53,2	53,3	26,6	44 4	104	Botsvana	6,7	13,3	6,6	8,9
47	Ruanda	46,6	39,9	43,3	43,3	105	Burundi	13,3	3,3	10	8,9
48	Mozambik	33,3	40,1	50,1	41,2	106	Sudan	10,0	13,3	0	7,8
49	Makedonya	50,0	40,0	33,3	41,1	107	Cezayir	6,6	9,9	6,6	7,7
50	Myanmar	33,3	60,0	29,9	41,1	108	Bangladeş	9,9	6,6	6,6	7,7
51	Ürdün	36,6	43,3	43,2	41,0	109	Ekv. Ginesi	3,3	13,3	3,3	6,6
52	Çin	43,3	39,9	39,9	41,0	110	Kamerun	0	9,9	9,9	6,6
53	Slovakya	39,9	39,9	43,2	41,0	111	Venezuela	16,6	0	0	5,5
54	İspanya	36,6	43,4	40,1	40,0	112	S. Arabistan	3,3	6,6	6,6	5,5
55	Guatemala	40,0	40,0	40,0	40,0	113	Lübnan	3,3	10	0	4,4
56	Kolombiya	39,9	40,0	40,0	40,0	114	Katar	0	0	0	0
57	Sırbistan	40,0	36,7	40,0	38,9	115	Yemen	0	0	0	0
58	Türkiye	33,3	40,0	43,3	38,9		Bütün Ülkeler Ort.	39,3	41,0	39,2	39,9

Parlamento Bütçe Denetim Komisyonları Yetki Endeksi tablosunda yer alan ülkelerin 2017, 2019 ve 2021 yıllarına ilişkin endeks değerlerinin aritmetik ortalaması alındığında ve bu aritmetik ortalamaya göre ülkeler sıralandığında Norveç 92,2 puan

ile birinci sıraya sahip olurken Katar ve Yemen 0 puan ile son sıralarda yer almıştır. 115 ülkenin endeks değerlerinin aritmetik ortalaması 2017 yılı için 39,3, 2018 yılı için 41,0, 2021 yılı için ise 39,9 olarak gerçekleşmiştir. Endekste 25 Avrupa ülkesi, 28 Asya ülkesi, 39 Afrika ülkesi, 19 Amerika ülkesi ve 4 Okyanusya kıtası ülkesi (Avustralya, Yeni Zelanda, Fiji ve Papua Yeni Gine) yer almaktadır. 115 ülkenin 22'si OECD üyesi iken, 93'ü OECD üyesi değildir. 2017, 2019 ve 2021 yıllarına ilişkin endeks değerlerinin aritmetik ortalaması Avrupa ülkeleri için 59,3, Okyanusya ülkeleri için 46,1, Amerika ülkeleri için 43,8, Asya ülkeleri için 39,6, Afrika ülkeleri için 25,0, OECD ülkeleri için 63,2, OECD üyesi olmayan ülkeler için 34,3 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 2. 2017-2021 Yıllarında Çeşitli Ülkelere İlişkin Parlamento Bütçe Denetim Komisyonları Yetki Endeksi Değerleri



Şekil 2’de gösterildiği üzere Avrupa kıtasında bulunan ülkelerin parlamento bütçe denetim komisyonlarının, diğer kıtalarda bulunan ülkelere kıyasla genel olarak daha yüksek bir yetki düzeyine ve işlevsel etkinliğe sahip oldukları anlaşılmaktadır. Afrika kıtasında bulunan parlamento bütçe denetim komisyonları ise diğer kıtalarda bulunan komisyonlara kıyasla genellikle daha düşük bir yetki düzeyine sahiptir. Diğer taraftan OECD üyesi ülkelerdeki parlamento bütçe denetim komisyonlarının, OECD üyesi olmayan ülkelerde aynı görev yapmakta olan komisyonlara kıyasla genellikle çok daha yüksek bir yetki düzeyine sahip oldukları anlaşılmaktadır. Bu itibarla bu çalışmadan elde edilen bulgular, parlamento bütçe denetim komisyonlarının Avrupa ve OECD ülkeleri gibi gelişmişlik seviyesinin yüksek olduğu ülkelerde genellikle daha etkin çalıştıklarını, Afrika ve bazı Orta Doğu ülkeleri gibi az gelişmiş ülkelerde ise parlamento bütçe denetim komisyonlarına genellikle daha az yetki verildiğini dolayısıyla bu ülkelerdeki komisyonların işlevsel etkinliklerinin daha düşük düzeyde olduğunu göstermektedir.

4. TÜRKİYE'DE PARLAMENTONUNUN BÜTÇE DENETİMİ

Türkiye’de merkezi bütçe ile ilgili olarak müstakil bir parlamento denetim komisyonu kurulmamıştır. TBMM’de merkezi bütçe hesaplarını denetimiyle ilgili olarak Plan ve Bütçe Komisyonu görevlendirilmiştir. Ayrıca kamu iktisadi teşekküllerinin hesaplarını denetimi TBMM’deki Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu tarafından gerçekleştirilmektedir.

4.1. Plan ve Bütçe Komisyonu ve KİT Komisyonunun Bütçe Denetimi

Plan ve Bütçe Komisyonu, Anayasanın 161’inci maddesi gereğince Cumhurbaşkanı tarafından önce TBMM’ye sunulan bütçe kanun teklifini görüşmekte ve bu teklife ilişkin kabul ettiği metni Genel Kurula sunmaktadır. Anayasanın aynı hükmü gereğince bir önceki yılın bütçesine ilişkin kesin hesap kanunu da gelecek yıla ilişkin bütçe kanunu teklifi ile birlikte görüşülmektedir. Komisyon çalışmaları sırasında bütçe ve kesin hesap kanun teklifleri dışında vergi, resim, harçlara ilişkin düzenlemeleri, sigortacılık sistemi, kamu personel rejimi, sosyal güvenlik sistemi, kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat yapısı ve iktisadi, sosyal ve mali konulardaki kanun tekliflerini, kalkınma planlarını, Sayıştay raporlarını ve Türkiye Varlık Fonuna ilişkin denetim raporlarını görüşmektedir.⁶⁰

TBMM, bütçe kanununun uygulama sonuçlarını onama yetkisini, kesin hesap kanunuyla kullanmaktadır. Kesin hesap kanunu teklifinin gerekçesinde bütçe kanununun bir yıllık uygulama sonuçlarını karşılaştırmalı olarak gösteren değerlendirmeler yapılmakta ve teklif izleyen mali yılın Haziran ayı sonuna kadar Cumhurbaşkanı tarafından TBMM’ye sunulmaktadır. Kesin hesap kanunu teklifinin TBMM’ye sunulmasından itibaren en geç 75 gün içinde Sayıştay, bütçe sonuçlarına ilişkin genel uygunluk bildirimini TBMM’ye göndermektedir.

Plan ve Bütçe Komisyonunda merkezi yönetim bütçe kanunu teklifi ile kesin hesap kanunu teklifi ile birlikte görüşülürken 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kontrol Kanunu’nun 42’nci maddesi uyarınca kamu idarelerinin faaliyet raporları, Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanan genel faaliyet raporu, Sayıştay tarafından hazırlanan dış denetim genel değerlendirme raporu ve genel uygunluk bildirimi de Komisyonunda ele alınmaktadır. Sayıştay, genel uygunluk bildirimi ve dış denetim genel değerlendirme raporu dışında mali istatistikleri değerlendirme raporunu, faaliyet genel değerlendirme raporunu ve kamu idarelerine ilişkin denetim raporlarını TBMM’ye göndermektedir. 5018 sayılı Kanunun 41’inci maddesi gereğince TBMM, bu raporlar ve değerlendirmeler çerçevesinde, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasına ilişkin olarak kamu idarelerinin hesap verme sorumluluklarını görüşmekte ve bu görüşmelere üst yönetici veya görevlendireceği yardımcısı ayrıca kamu idaresiyle ilgili bakan katılmaktadır.

60 TBMM, “Plan ve Bütçe Komisyonu - Komisyon Hakkında”, https://komisyon.tbmm.gov.tr/detay_aciklama.php?pKomKod=17, Erişim Tarihi: 13.09.2023.

Plan ve Bütçe Komisyonu, bütçe ve kesin hesap kanunları dışında da yoğun bir gündeme sahiptir. Kesin hesap kanunu bütçe kanunu ile birlikte görüşüldüğünden Komisyon bütçe kanununa kıyasla kesin hesap kanununa daha az zaman ve mesai ayırmaktadır.⁶¹ Bu iki husus Plan ve Bütçe Komisyonunun yaptığı bütçe denetiminin etkinliğini azaltmaktadır. Özellikle Komisyonun yoğun gündemi nedeniyle Sayıştay raporları yeterince görüşülememektedir.⁶² Dolayısıyla Sayıştay raporlarında belirtilen önerilerin ilgili kamu idarelerince yapılıp yapılmadıklarının takibinde Komisyon etkin bir rol üstlenememekte, bu önerilerin takibi Sayıştay tarafından yapılmaktadır.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 35'inci maddesinde Sayıştay denetimi; kamu idarelerinin hesap, mali işlem ve faaliyetleri ile iç kontrol sistemlerinin incelenmesi ve kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasının değerlendirilmesi şeklinde tanımlanmıştır. Aynı kanun maddesinde Sayıştay tarafından yerindelik denetimi yapılamayacağı, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak karar alınamayacağı belirtilmiştir. 6085 sayılı Kanunda ayrıca Sayıştayın yaptığı denetimin, düzenlilik ve performans denetimini olmak üzere iki temel denetim türünden oluştuğu açıklanmıştır. Kanunda belirtildiği üzere düzenlilik denetimi kendi içinde mali denetim ve uygunluk denetimi olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Mali denetimde kamu idarelerinin mali rapor ve tablolarının güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin denetim yapılırken uygunluk denetiminde kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemleri mevzuata uygunlukları yönünden denetlenmektedir. Performans denetimi ise 6085 sayılı Kanunda kamu idarelerince belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi şeklinde tanımlanmıştır. Bu itibarla Sayıştay performans denetimi sırasında kamu idarelerinin hedef ve göstergelerinin kalitesi konusunda herhangi bir değerlendirme yapmamakta, yeni hedef ve göstergelerin kullanılması veya mevcut hedef ve göstergelerin geliştirilmesine ilişkin bir öneride bulunmamakta, performans denetimi sadece kamu idarelerince belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçümü ile sınırlı tutulmaktadır. Bu durum Sayıştayın kamu idarelerinin mali işlemlerine ilişkin olarak ekonomiklik, etkililik, verimlilik ilkeleri çerçevesinde öneri geliştirmesini zorlaştırmaktadır. Bu sebeple TBMM'ye ve Plan ve Bütçe Komisyonuna sunulan denetim raporlarda performans odaklı çözüm önerilerine yeterince yer verilemediği değerlendirilmektedir.

Kesin hesapların ve Sayıştay'ın denetim raporlarının ayrıntılı bir şekilde görüşülememe sorununun çözümü amacıyla geçmişte Plan ve Bütçe Komisyonunda Kesin Hesap Alt Komisyonu veya Kamu Hesapları Alt Komisyonun adıyla bir alt komisyon kurulması konusu gündeme gelmiş ancak bu komisyonun kurulmasını amacıyla hazırlanan düzenlemeler yürürlüğe konulmamıştır. Kesin Hesap Alt

61 Kerim Polat, "Yüksek Denetimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Rolü ve Yeni Bir Model Önerisi: Kamu Hesaplarını İnceleme ve Kesinhesap Komisyonu", *Yasama Dergisi*, S.21, s.121.

62 Ercan Çeliker, "Plan ve Bütçe Komisyonu: Gelişimi ve Yasama Sürecindeki İşlevi", *Yasama Dergisi*, S.2, s.27.

Komisyonunun kurulmasını öngören ilk çalışma, 22. Dönem (2002-2007) TBMM Başkanı Bülent Arınç tarafından sunulan TBMM İçtüzük değişikliği teklifinde ortaya konulmuştur. Bu teklifte Plan ve Bütçe Komisyonu içinde Kesin Hesap Alt Komisyonunun kurulması ve diğer İhtisas Komisyonlarının da kesin hesap kanununun incelenmesi sürecine dâhil edilmesi öngörülmüştür.⁶³ Bu iki husus, 2008 yılında TBMM Başkanı Köksal Toptan tarafından hazırlanan İçtüzük değişikliği teklifinde⁶⁴ ve 2009 yılında TBMM'deki partiler tarafından kurulan İçtüzük Uzlaşma Komisyonu tarafından sunulan İçtüzük değişikliği teklifinde de belirtilmiştir.⁶⁵ Ancak bu üç teklif ilgili yasama dönemi içinde Genel Kurulda görüşülüp karara bağlanmadığı için hükümsüz kalmıştır. Plan ve Bütçe Komisyonu içinde “Kamu Hesapları Alt Komisyonunun” kurulmasına ilişkin öneri ise 2010 yılında 6085 sayılı Sayıştay Kanunu Teklifi'nin Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından kabul edilen metninde yer almıştır. Komisyon tarafından kabul edilen metnin geçici 1'inci maddesinde Komisyonun bünyesinde Kamu Hesapları Alt Komisyonu kurulması ve Komisyon tarafından uygun görülen Sayıştay raporlarının Genel Kurulda görüşülmesi öngörülmüştür.⁶⁶ Bununla birlikte söz konusu madde Genel Kurul görüşmeleri sırasında kanun metninden çıkarılmış ve yürürlüğe konmamıştır.

TBMM'de Plan ve Bütçe Komisyonu dışında parlamento adına mali hesap denetimi yapan bir başka komisyon olan KİT Komisyonu ise Anayasanın 165'inci maddesi gereğince kamu iktisadi teşekküllerini (KİT'ler) denetleme görevini yerine getirmektedir. KİT'lerin denetimi için parlamentoda komisyon kurulması sadece Türkiye'ye özgü bir uygulama olmayıp Bangladeş ve Sri Lanka gibi Güney Asya ülkelerinde ve Kenya, Tanzanya ve Uganda gibi Doğu Afrika ülkelerinde de KİT'lerin denetiminde uzmanlaşmış parlamento komisyonları bulunmaktadır.⁶⁷ Türkiye'de KİT Komisyonu ilk defa 1938 yılında 3460 sayılı Kanunla kurulmuştur ve Komisyon üyeleri TBMM tarafından seçilen 35 milletvekilinden oluşmaktadır.⁶⁸ Komisyonun KİT'leri inceleme ve değerlendirme usulleri 3346 sayılı Kanunda düzenlenmiş olup bu Kanunun 7'nci maddesinde Komisyonun KİT'leri verimlilik ve kârlılık ilkeleri ile mevzuata, kalkınma plan ve programlarına uygunluk yönünden inceleyeceği belirtilmiştir. 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 43'üncü maddesinde ise KİT'lere ilişkin olarak hazırlanan yıllık denetim raporlarına ilgili yılın bitimini takip eden ekim

63 TBMM, “TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Tutanak Dergisi”, s.120, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=2425, Erişim Tarihi: 16.09.2023.

64 TBMM, “Zonguldak Milletvekili Köksal Toptan'ın Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında İçtüzük Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu”, s.10, 11, 12, 13, 14, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss107.pdf>, Erişim Tarihi: 17.09.2023.

65 TBMM, “TBMM İçtüzük Teklif Taslağı”, s.22, 23, https://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/taslak_2009/4_ictuzuk_taslak_metni.pdf, Erişim Tarihi: 13.09.2023.

66 TBMM, “Sayıştay Kanun Teklifi”, s.39, 151, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss510.pdf>, Erişim Tarihi: 09.09.2023.

67 Dubrow, *A Critical ...*, s.7.

68 TBMM, “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu - Komisyon Hakkında”, <https://www.tbmm.gov.tr/ihitaskomisyonlarikit-hakkinda>, Erişim Tarihi: 13.09.2023.

ayı sonuna kadar Sayıştay tarafından son şeklinin verileceği, daha sonra bu raporların ilgili KİT'e ve bu KİT ile ilgili bakanlığa gönderileceği hükmüne bağlanmıştır. İlgili KİT, yıllık denetim raporunu aldığı tarihten itibaren 30 gün içinde Sayıştaya cevabını göndermekte, ilgili bakanlık da KİT'in cevabını gönderdiği tarihten itibaren 15 gün içerisinde kendi görüşlerini Sayıştaya bildirmektedir.

3346 sayılı Kanun uyarınca KİT'lerin bilançoları ve kesin hesapları, Sayıştayın yıllık denetim raporları ile bu raporlara KİT'lerin ve ilgili bakanlıkların cevapları, denetim konusu yılı takip eden aralık ayı sonuna kadar TBMM'ye gönderilmektedir. TBMM'ye ulaşan bu belgeler 3 gün içinde KİT Komisyonuna havale edilmekte, Komisyon incelemelerini ve değerlendirmeleri esas olarak dosya üzerinden yapmakta bununla birlikte gerektiğinde KİT yöneticileri, ilgili bakanlık temsilcileri ve Sayıştay yetkilileri de Komisyonda dinlenilmektedir. Komisyon denetimlerini, Sayıştay tarafından hazırlanan yıllık denetim raporları üzerinden gerçekleştirmekte, 3346 sayılı Kanun uyarınca denetim konusu belgelerin havale edildiği tarihten itibaren 90 gün içinde incelemelerini tamamlamaktadır. Komisyon inceleme neticesinde ilgili KİT'in bilanço ve netice hesaplarının onanması ve yönetim kurullarının ibrası konusunda olumlu veya olumsuz kararını açıklamaktadır. Komisyonun kararını açıklamış olduğu rapora siyasi parti gruplarının, 20 milletvekilinin veya Cumhurbaşkanın; raporun dağıtım tarihinden itibaren 15 gün içinde itiraz hakkı bulunmaktadır. Bu süre içinde itiraz edilmeyen Komisyon raporu kesinleşmektedir. Süresinde itiraz edilen Komisyon raporları ise en çok 30 gün içinde itiraz olunan hususlara dair Komisyonun görüşü ile birlikte TBMM Başkanlığına sunulmakta ve ilgili KİT'in bilanço ve netice hesaplarının onanması ve yönetim kurullarının ibrası konusundaki nihai karar TBMM Genel Kurulu tarafından verilmektedir. KİT olmakla birlikte genel kurulları Türk Ticaret Kanunu'na veya özel kanunlarına tabi kuruluşların bilanço ve netice hesaplarının onanması ve yönetim kurullarının ibrası konusunda ise Komisyonda veya TBMM Genel Kurulunda bir oylama yapılmamakta ve herhangi bir karar verilmemektedir. Zira bu kuruluşların yönetim kurulları ile ilgili ibra kararı KİT'in kendi genel kuruluna bırakılmakta ve bu kuruluşların denetimine ilişkin olarak hazırlanan KİT Komisyon raporları Genel Kurulda sadece genel görüşme konusu olabilmektedir.⁶⁹

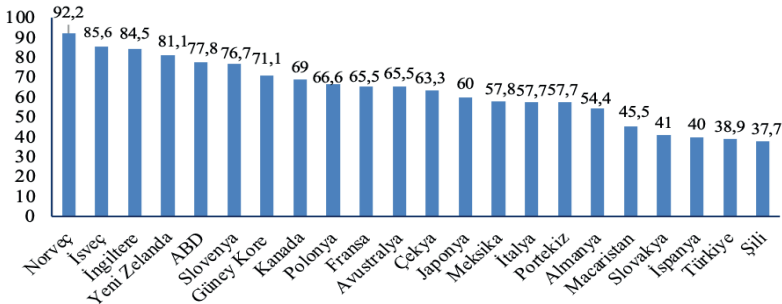
KİT Komisyonunun faaliyetleri genel olarak incelendiğinde Komisyonun KİT'lerin yönetim kurullarının ve mali hesaplarının ibrası konusuna odaklandığı ve ağırlıklı olarak hukuka uygunluk denetimi yaptığı anlaşılmaktadır. KİT'ler 5018 sayılı Kanununa tabi olmadıklarından performans programı, performans göstergeleri ve hedefleri hazırlamamaktadır. Dolayısıyla bu kuruluşlar üzerinde performans denetimi yapılmamaktadır.

69 Özgür Doğan, "Kamu İktisadi Teşebbüslerinde İbra ve Anonim Şirketler Hukukuyla Karşılaştırılması", *Yasama Dergisi*, S41, s.312.

4.2. Türkiye’de Parlamento Bütçe Denetim Komisyonlarının İşlevsel Etkinliği

Açık Bütçe Anketi’nin 2017, 2019 ve 2021 yıllarına ilişkin verilerinden yararlanılarak bu çalışmada oluşturulan ve ayrıntıları makalenin üçüncü bölümünde açıklanan Parlamento Bütçe Denetim Komisyonları Yetki Endeksi’ne göre Türkiye 2017’de 33,3, 2019’da 40 ve 2021’de ise 43,3 endeks değerine sahip olmuştur. Bu üç yıla ilişkin endeks değerlerinin aritmetik ortalaması 38,9 olup Türkiye bu endeks puanı ile 115 ülke arasında 58’inci sırada yer almıştır. Türkiye’nin endeks değeri, 115 ülkenin toplam endeks puanının ortalamasından yüksek olmakla birlikte endekste yer alan 22 OECD ülkesinin endeks değeri ortalamasının altında kalmıştır. Nitekim Türkiye Şekil 3’te de gösterildiği üzere endeks değeri açısından 22 OECD ülkesi arasında 21’inci sırada yer almıştır.

Şekil 3. 2011-2021 Yılları Arasında 22 OECD Ülkesindeki Parlamento Bütçe Denetim Komisyonlarının Yetki Endeksi Değerleri



2021 yılı Açık Bütçe Anketi’nin Türkiye ile ilgili anket cevabında Sayıştayın denetim raporlarının parlamentodaki bir komisyon tarafından incelendiği, Sayıştay başkanının parlamento tarafından seçildiği ve nihai bütçe sonuçlarını ortaya koyan kesin hesap kanununun mali yılsonundan itibaren 6 ay içinde parlamentoya sunulduğu belirtilmiştir.⁷⁰ Bu hususlar Türkiye’nin endeks puanını yükseltmiştir. Buna karşın anket cevabında ayrıca parlamentodaki komisyonun ve yürütme organının, denetim raporlarında belirtilen tavsiyelerin ne ölçüde uygulandığı konusunda bir rapor hazırlamadıkları, Sayıştayın denetim raporları parlamentodaki komisyonda görüşülürken halk katılımı sağlayacak mekanizmaların kullanılmadığı, ilgili bütçe uygulama döneminde bütçe kanununun yıl içindeki uygulamasının parlamentodaki

70 OECD, “Independent Fiscal Institutions Database”, <https://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Independent-Fiscal-Institutions-Database.xlsx>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

bir komisyon tarafından incelenmediği belirtilmiştir.⁷¹ Bu hususlar ile Sayıştay temsilcilerinin komisyon toplantılarına seyrek şekilde katılmaları, Sayıştayın denetim raporlarında yönetici özetlerinin bulunmaması ve performans denetiminin sadece kamu idarelerince belirlenen hedef ve göstergelerle sınırlı tutulması Türkiye'nin endeks puanını düşüren konuları oluşturmuştur. Bu itibarla Türkiye'de parlamento komisyonları tarafından yapılan bütçe denetiminin işlevsel etkinliğinin OECD ve Avrupa ülkelerine benzer şekilde artırılabilmesi için endeks puanını düşüren konularda iyileştirme yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Kamu hesapları ve denetim komisyonları parlamento tarihinin en köklü kurumlarıdır. Zira ilk defa ABD, Danimarka ve İngiltere parlamentolarında kurulan bu komisyonlar, tarihte kurulan ilk parlamento komisyonları arasında yer alırlar. Geçmişte bütçe denetimi dışındaki bir amaçla kurulan birçok parlamento komisyonu zamanla işlevlerini kaybetmesi nedeniyle tasfiyeye uğramasına karşın kamu hesapları ve denetim komisyonlarının varlıklarını günümüze kadar devam ettirmeleri, bu komisyonların uygulamada oldukça başarılı çalışmalar ürettiklerini ve parlamento ve kamuoyu gözünde saygın bir yer edindiklerini kanıtlamaktadır.

Kamu hesapları ve denetim komisyonları gelişmiş ülkelerin parlamentolarında genellikle müstakil bir komisyon veya bütçe komisyonu içinde kurulan bir alt komisyon şeklinde faaliyet göstermektedir. Aralarında Türkiye'nin bulunduğu bazı ülkelerde ise bütçe kanun teklifini inceleyen komisyon aynı zamanda kamu hesaplarını denetleyen parlamento komisyonu olarak görev yapmaktadır. Müstakil komisyon veya alt komisyon şeklinde faaliyet gösteren denetim komisyonları kendi görev alanlarında daha hızlı ve kapsamlı bir ihtisaslaşma göstermişlerdir. Bu komisyonlar başlangıçta sadece uygunluk denetimi ve mali denetim gibi mevzuata uygunluk odaklı bir denetim yapmakta iken zamanla kamu hizmetlerinin sunumunda ekonomiklik, verimlilik ve etkililik ilkelerini hayata geçirmeyi amaçlayan performans denetimine odaklanmışlardır. Kamu hesapları ve denetim komisyonları, denetim faaliyetleri sırasında birlikte çalıştıkları sayıştayları desteklemişler, bu kapsamda sayıştayların yürütme organını bağımsız şekilde denetleyebilmelerini sağlamışlar ve denetim raporlarında yer alan birçok tavsiyenin hükümet tarafından uygulanması konusunda destekleyici ve teşvik edici bir rol üstlenmişlerdir.

Kamu hesapları ve denetim komisyonlarına bazı konularda çeşitli eleştiriler yöneltilmiştir. İlk eleştiri bu komisyonların partizanlığa yönelme endişesiyle ilgilidir. Bu eleştiriye göre komisyona üye olan iktidar veya muhalefet partisine mensup parlamenterler, denetim konularına objektif bir şekilde yaklaşmak yerine mensubu oldukları partilerin politik çıkarlarına göre tutum belirleyebilirler ve bu durum

71 OECD, "Independent Fiscal...".

komisyonun çalışmasını oldukça verimsiz hale getirebilir. Ancak bu tür bir eleştiri özellikle gelişmiş ülkelerde kabul görmemiştir. Zira bu ülkelerde siyasi partiler kendi politik çıkarlarını ülkenin ve halkın ortak çıkarı ile aynı gördüklerinden kamu hizmetlerinde ve idarelerinde görülen sorunların komisyonlarda tartışılması ve çözüm önerilerinin üretilmesi konusunda iktidar ve muhalefet partileri arasında bariz bir anlaşmazlık yaşanmamış değil bilakis çoğu karar oybirliği açıklanmıştır. Sorunların çözümünde pay sahibi olma arzusu, siyasi partileri de parlamenterleri de komisyonun verimli çalışması konusunda motive ettiğinden komisyon içinde uzlaşa ve iş birliği kültürü gelişmiştir. İkinci bir eleştiri ise yürütme organının kendi içerisinde zaten hukuka uygunluk, mali ve performans denetimlerini yaptığı, uygulamayı en iyi zaten yürütmenin bildiği, dolayısıyla mevcut denetimlerin yeterli olduğu görüşüdür. Lakin bu eleştiriye de katılmak mümkün değildir. Zira yasama organının bütçe hakkı çerçevesinde halkın parasının nasıl toplandığı ve harcandığı konusunda halka karşı sorumluluğu bulunmakta olup bu sorumluluğun gereği gibi yerine getirilmesi için yasama organının yürütmenin bütçe uygulamalarını etkin bir şekilde denetlemesi gerekmektedir. Ayrıca kamu idarelerinde görev alan bazı bürokratlar ve yöneticiler, kötü yönetimlerini ve verimsiz uygulamalarını gizleme çabası içine girebilmekte ve yürütme organı kendi içerisinde ortaya çıkan bu olumsuzları tespit etme ve önlem alma konusunda bazen yetersiz kalabilmektedir. Yürütmenin yasama organı tarafından denetlenmesi ise bu tür olumsuzlukların azalmasını sağladığı gibi kamu idarelerindeki iç disiplinin pekişmesine de yardımcı olmaktadır. Üçüncü eleştiri ise kamu idarelerinin, kamu hesapları ve denetim komisyonlarının önerilerini uygulamama yönünde karar alabildikleri, dolayısıyla bu komisyonların bazı istisnaları olmakla beraber kamu idareleri üzerinde zorlayıcı güce sahip olmadıkları şeklindedir. Bu eleştiriye göre komisyonlar, kamu idareleri üzerinde yaptırım gücüne sahip olmadıklarından kararlarını uygulatmaktan da yoksundurlar. Ancak bu eleştiride özellikle kamuoyunun denetim gücü ihmal edilmektedir. Zira her ne kadar kamu hesapları ve denetim komisyonlarının yaptırım gücü olmasa da hazırladıkları raporlar ve öneriler kamuoyuna duyurulduğundan kamu idareleri bu önerilerin uygulanması konusunda ister istemez bir kamuoyu baskısı ile karşılaşmaktadır. Nitekim ABD ve Almanya'daki kamu idareleri, Sayıştay önerileri komisyonunda henüz daha müzakere aşamasındayken bu önerilerin büyük kısmını benimsediklerini bildirmekte ardından da uygulamaya koymaktadır. Ayrıca parlamentolar, kanun çalışmaları sırasında bu komisyonların raporlarındaki tespitlerden ve önerilerden yararlanmaktadır. Dolayısıyla kamu hesapları ve denetim komisyonlarının önerileri genel kurulda kanunlaşması halinde bu önerilerin yürütme tarafından uygulanması zorunlu hale gelebilmektedir.

Kamu hesapları ve denetim komisyonları incelendiğinde öne çıkan en önemli konuyu, bu komisyonları yetki düzeyleri oluşturmaktadır. Zira bu komisyonların işlevsel etkinlikleri, sahip oldukları yetki düzeyine göre şekillenmektedir. Bu çalışmada farklı ülkelerdeki parlamento bütçe denetim komisyonlarının sahip oldukları yetki düzeylerini ölçebilmek ve bu ölçüme göre işlevsel etkinliklerini değerlendirebilmek amacıyla Parlamento Bütçe Denetim Komisyonları Yetki Endeksi adıyla bir endeks

oluşturulmuştur. Endeks oluşturulurken Açık Bütçe Ortaklığı tarafından 115 ülkeye ilişkin olarak 2017, 2019 ve 2021 yıllarında yapılan anketlerden yararlanılmış ve ankette komisyonların çalışma sürecini etkileyen 10 soru seçilmiş ve bu sorulara verilen cevaplar puanlamaya tabi tutularak endeks değerleri hesaplanmıştır. Endeks sonuçları Avrupa ve OECD ülkeleri gibi gelişmiş ülkelerde parlamento bütçe denetim komisyonlarına daha fazla yetki verildiğini dolayısıyla bu ülkelerde komisyonların işlevlerini daha etkin şekilde yerine getirdiklerini ortaya koymuştur. Endeks sonuçları Afrika ülkeleri gibi az gelişmiş ülkelerdeki parlamento bütçe denetim komisyonlarının ise genellikle daha sınırlı yetkilere sahip olduklarını bu sebeple bu ülkelerdeki komisyonların işlevlerini yerine getirme konusunda genellikle daha az desteklendiklerini göstermiştir.

Türkiye ise endeksin 2017, 2019 ve 2021 yıllarına ilişkin değerlerinin ortalamasına göre 38,9 puan ile 115 ülke içinde 58'nci, endekste yer alan 22 OECD ülkesi içinde ise 21'nci sırada yer almıştır. Türkiye'de parlamentonun bütçe denetiminin daha etkin bir şekilde uygulanması ve Türkiye'nin endeks puanının yükseltilmesi için şu önerilerin uygulanmasında fayda görülmektedir.

TBMM bünyesinde Denetim ve Mali Reform Komisyonu adıyla yeni bir komisyonun kurulması, parlamentonun bütçe denetiminde ihtisaslaşmasına büyük katkı sağlayacaktır. Bu kapsamda Plan ve Bütçe Komisyonunun bütçe sonuçlarının denetimi ilgili yetkileri bu müstakil komisyona devredilebilir. Denetim ve Mali Reform Komisyonunun yetki alanı bütün kamu idarelerini, yerel yönetimleri ve kamu iktisadi teşekküllerini kapsayabilir. Bu kapsamda KİT Komisyonu kaldırılabilir ve yetkileri Denetim ve Mali Reform Komisyonuna devredilebilir. Geçmişte TBMM Başkanlığına sunulan bazı içtüzük değişikliği tekliflerinde ve 2010 yılındaki Sayıştay kanun teklifinde parlamento bütçe denetim komisyonunun Plan ve Bütçe Komisyonu içinde bir alt komisyon şeklinde kurulması ve adının Kesin Hesap Alt Komisyonu veya Kamu Hesapları Alt Komisyonu olması önerilmiştir. Ancak Komisyonun daha güçlü bir şekilde kurumsallaşması ve hızlı karar almasında açısından müstakil bir komisyon olarak kurulmasında ve iş yoğunluğuna göre bu müstakil komisyonun içinde çeşitli alt komisyonların kurulmasında fayda bulunmaktadır. Ayrıca Komisyon uygunluk denetimi ve mali denetim de yapmakla birlikte OECD ülkelerindeki müstakil bütçe denetim komisyonları gibi performans denetimine daha yoğun bir şekilde odaklanması uygun olacaktır. Bu kapsamda performans denetiminden elde edilen bulgular ve öneriler, Komisyonun kamu idarelerine sunacağı tekliflere dayanak teşkil edebilir ve bu önerilerle kamu idarelerinde ve hizmetlerinde ekonomikliği, verimliliği ve etkililiği artırıcı mali reformların yapılması hedeflenebilir. Komisyon, kamuoyuna bu misyonunu daha açık bir şekilde ifade etmek için "Denetim ve Mali Reform Komisyonu" adını kullanabilir. Geçmiş içtüzük veya kanun tekliflerinde geçen Kesin Hesap veya Kamu Hesapları Alt Komisyonu adları kurulacak komisyonun çalışmalarında performans denetimi yerine daha çok uygunluk denetimine ve mali denetime odaklanacağı fikrini akla getirmektedir. Esasen tarihte ilk defa kurulan kamu hesapları komisyonlarını da başlangıçta sadece bu iki denetime öncelik

vermişler, bu sebeple bu adı kullanmışlardır. Ancak sonradan performans denetimi üzerine yoğunlaşmışlar, mevcut komisyon adlarını uzun süre kullandıkları için yeni bir ad kullanmayı uygun görmemişlerdir. Commonwealth (İngiliz Milletler Topluluğu) üyesi olmayan ülkelerin parlamento bütçe denetim komisyonlarının adları belirlenirken ise kamu hesapları komisyonu adı genellikle benimsenmemiştir. Kesin Hesap Komisyonu adı ise OECD ve Avrupa ülkelerinde parlamento bütçe denetim komisyonları tarafından hiç kullanılmamıştır.

TBMM’de kurulması önerilen Denetim ve Mali Reform Komisyonunun, OECD ve Avrupa ülkelerindeki müstakil bütçe denetim komisyonlarına benzer şekilde çalışması uygun olacaktır. Bu kapsamda Sayıştayın temsilcilerinin komisyon toplantılarında hazır bulunmaları, denetim konuları görüşülürken Sayıştayın denetim raporlarındaki bulgularının ve çözüm önerilerinin sunulması ve tartışılması, kamu idarelerinin Komisyon tarafından benimsenen denetim tavsiyelerine ilişkin cevaplarını 30 gün içinde Komisyona yazılı şekilde sunmaları yerinde olacaktır. Ayrıca kamu idarelerinin daha sonra hangi denetim tavsiyesini hayata geçirildiği konusunda bir rapor hazırlayıp Komisyona sunması, Komisyonun da bu uygulamaları izlemesi ve uygulamaya ilişkin olarak kendisi de bir rapor hazırlayıp kamuoyu bilgisine sunulacak şekilde yayınlaması, Komisyonun çalışmalarını olumlu etkileyecektir. Bazı ülkelerde kamu hesapları komisyonu başkanı, muhalefet milletvekillerinden seçilmekle birlikte Avustralya örneğinde olduğu gibi Türkiye’de de Denetim ve Mali Reform Komisyonunun başkanının iktidar milletvekilleri arasından seçilmesi daha uygun olabilir. Zira Komisyon başkanının iktidar milletvekili olması Avustralya’da olduğu gibi Komisyon önerilerinin yürütme organı tarafından daha kolay benimsenmesine ve uygulanmasına katkı sağlayabilir.

Türkiye’de parlamento bütçe denetiminin daha etkin bir şekilde uygulanmasını sağlayacak bir başka öneri ise Sayıştayın performans denetime ilişkin yetkilerinin genişletilmesidir. Bu kapsamda 6085 sayılı Kanunda Sayıştayın, kamu idareleri için yeni hedef ve göstergelerin kullanılması veya mevcut hedef ve göstergelerin geliştirilmesi konusunda önerilerde bulunması ve bu öneriler doğrultusunda performans değerlendirmesi yapmasına imkân sağlayacak hukuki bir düzenleme yapılabilir. 6085 sayılı Kanunun 35’inci maddesinde “Sayıştay tarafından yerindelik denetimi yapılamaz, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak karar alınamaz.” şeklinde hüküm bulunmaktadır. Bu hükmün Anayasanın 125’inci maddesinde yer alan “Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz.” şeklindeki hükme benzer şekilde hazırlandığı düşünülmektedir. Zira Sayıştay; uygunluk ve mali denetim kapsamında idarenin mali işlemlerini denetlemekte, hukuka aykırı işlemler nedeniyle kamu zararının çıktığını tespit etmesi durumunda ilgili kişiler hakkında yargılama yetkisini kullanmaktadır. Sayıştayın, sonu yargısal işlemle neticelenmesi mümkün olan uygunluk ve mali denetimde yerindelik denetimi yapmaması Anayasanın 125’inci maddesine de uygun bir durumdur. Ancak yerindelik denetimi yapma yasağının performans denetimini de kapsayacak

şekilde genişletilmesi, esasen OECD ülkelerindeki sayıştayların yaptığı performans denetimine benzer bir performans denetiminin Türkiye’de yapılması imkânını ortadan kaldırmaktadır. Oysaki performans denetimi, sonu yargılamayla neticelenecek bir denetim değildir zira bu denetimde idari veya mali bir işlemin hukuka uygun olup olmadığı konusunda bir inceleme yapılmamaktadır. Nitekim 6085 sayılı Kanunun 7’nci maddesinde Sayıştay tarafından gerçekleştirilen performans denetimlerinin mali ve hukuki sorumluluk doğurmayacağı hükme bağlanmıştır. Yargısal denetimin aksine performans denetiminin mali ve hukuki sorumluluk doğurmaması, performans denetiminin idarenin takdir hakkını sınırlayacak veya ortadan kaldıracak bir etkiye veya sonuca yol açmayacağını da açıkça göstermektedir. Zira idare, performans denetimi nedeniyle herhangi bir mali ve hukuki sorumluluğa tabi tutulmadığından kendi takdir hakkı doğrultusunda karar almaya devam edebilmektedir. Performans denetiminde ise idareye sadece ekonomiklik, verimlilik ve etkililik ilkeleri çerçevesinde çeşitli bulgular ve öneriler sunulmaktadır. Dolayısıyla performans denetiminde idari ve mali işlemlerin yerindeliği bu üç ilkeye göre sorgulanmakta ancak hukuka uygun olup olmadıkları konusuna girilmemektedir. Diğer taraftan Sayıştay, TBMM adına denetim yaptığından Sayıştayın performans denetimine imkân sağlayacak şekilde yerindelik denetim yapamaması, sonuç itibarıyla TBMM’nin de kanunların uygulanmasında yerindelik denetimi yapamamasına yol açmaktadır. Bu sebeple performans denetiminin, Sayıştayın yerindelik denetimi yapma yasağı kapsamında çıkarılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Üçüncü öneri olarak TBMM’yi ve Denetim ve Mali Reform Komisyonunu teknik açıdan desteklemek, ekonomik ve mali verileri izleyip takip etmek ve kamu hizmetlerinde ekonomikliği, verimliliği ve etkililiği artıracak mali reform önerileri hazırlayıp Komisyona sunmak üzere TBMM’ye bağlı “Mali Danışma Kurulu” adıyla bir yeni kurumun kurulmasında büyük fayda bulunmaktadır. Bu kurum, Kamu Denetçiliği Kurumuna benzer kurulabilir ve kurul üyeleri TBMM tarafından seçilebilir. Esasen ABD, Avusturya, Avustralya, İrlanda, İtalya, Güney Kore, Kanada, Meksika, Portekiz ve Yunanistan gibi pek çok ülkede parlamento bütçe ofisi adıyla kurulan ve parlamentoyu mali konularda teknik açıdan destekleyen kurumlar bulunmaktadır.⁷² Ancak Türkiye’de kurulacak bu tür bir kurumun mali danışmanlık görevini daha iyi şekilde yerine getirebilmesi için ofis yerine kurul şeklinde kurulması daha uygun olabilir. Zira ofislerde kurumun tüzel kişiliğini sadece bir kişi, yani ofis başkanı temsil etmekteyken kurullarda kurumun tüzel kişiliğini kurul heyeti temsil etmektedir. Bu sebeple kurullarda farklı görüşlerin ve önerilerin tartışılması daha kolay olmaktadır.

Son olarak Denetim ve Mali Reform Komisyonunda Sayıştayın denetim raporları görüşülürken ve mali reform önerileri hazırlanırken halk katılımını sağlayacak mekanizmaların kullanılması, parlamentonun bütçe denetimine katkı sağlayacaktır. Bu kapsamda Komisyona sivil toplum kuruluşları adına danışmanlık etmek üzere ülkede faaliyet gösteren önde gelen meslek odaları birlikleri ve sendikaları gibi sivil toplum

72 OECD, “Independent Fiscal...”.

kuruluşu temsilcilerinden oluşan bir danışma heyeti oluşturulabilir ve Komisyonun gündemindeki konulara ilişkin olarak sivil toplum kuruluşları danışma heyeti üyelerinden düzenli olarak görüş ve öneri alınabilir. Komisyonun toplantıları ve bütün raporları kamuya açık tutulabilir ve internette yayınlanmak suretiyle halkın erişimine sunulabilir. Vatandaşlardan sosyal medya platformları ve e-dilekçe yoluyla görüş ve önerileri alınabilir. Komisyon, denetlemek ve mali reform yapmak istediği konularda halkın görüşlerini almak için TÜİK aracılığıyla saha araştırması ve anket yaptırabilir. Komisyon bazı toplantılarını, görüş almak istediği sivil toplum kuruluşlarının ve sosyal tarafların yoğun olarak bulunduğu illerde yapabilir ve böylece sivil toplum kuruluşlarının katılımını artıracak yeni mekanizmaları uygulayabilir. Denetim ve Mali Reform Komisyonu her yıl hazırlayacağı ve kamuoyuna yayınlayacağı bir raporda denetim sürecine halk katılımını sağlamak için hangi toplantıların ve etkinliklerin yapıldığını, hangi mekanizmaların kullanıldığını, halktan ve sivil toplum kuruluşlarından alınan görüş ve önerilerin neler olduğu ve bu öneri ve görüşlere istinaden Komisyon tarafından neler yapıldığını açıklayabilir.

KAYNAKÇA

AFMB - Almanya Federal Maliye Bakanlığı, “Federal Budget Code”, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Downloads/Resources/Laws/1969-08-19-federal-budget-code.pdf?__blob=publicationFile&v=4, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

AFROSAI-E, “Performance Audit Handbook”, https://www.eurosai.org/handle/404?exporturi=/export/sites/eurosai/.content/documents/AFROSAI-E-Performance-Audit-Handbook1_00.pdf, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

Breteche, Bianca; Swarbrick, Alastair, *Developing Effective Working Relationships Between Supreme Audit Institutions and Parliaments*, OECD, Paris, 2017.

Butler, Eamonn, *Public Choice - A Primer*, The Institute of Economic Affairs, London, 2012.

Catania, Moira; Litsios, Ioannis; Baimbridge, Mark, “Legislative Budgetary Power and Fiscal Discipline in the Euro Area”, *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management*, C.33, S.5, 2021.

COA - Committee on Oversight and Accountability, “Our Mission”, <https://oversight.house.gov/> Erişim Tarihi: 10.06.2023.

COA - Committee on Oversight and Accountability, “Committee Rules”, <https://oversight.house.gov/wp-content/uploads/2023/01/118th-Committee-Rules.pdf>, Erişim Tarihi: 19.07.2023.

CRS - Congressional Research Service, “Congressional Oversight Manual”, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/RL30240>, Erişim Tarihi: 16.08.2023.

Çeliker, Ercan, “Plan ve Bütçe Komisyonu: Gelişimi ve Yasama Sürecindeki İşlevi”, *Yasama Dergisi*, S.2, 2006.

Doğan, Özgür, “Kamu İktisadi Teşebbüslerinde İbra ve Anonim Şirketler Hukukuyla Karşılaştırılması”, *Yasama Dergisi*, S.41, 2020.

DP - Danimarka Parlamentosu, “The Constitutional Act”, https://www.thedanishparliament.dk/~media/sites/ft/pdf/publikationer/engelske-publikationer-pdf/the_constitutional_act_of_denmark_2018_uk_web.ashx, Erişim Tarihi: 17.07.2023.

DP - Danimarka Parlamentosu, “The Public Accounts Committee of the Danish Parliament”, https://www.thedanishparliament.dk/~media/pdf/publikationer/english/the_public_accounts_-committee_of_the_-danish_parliament,-d-.pdf.ashx?la=en, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

Dubrow, Geoff, *A Critical Review of Public Accounts Committees*, Westminster Foundation for Democracy Financial Accountability Series Briefing Paper 2, London, 2020.

FJM - Finland Justice Ministry, “The Constitution of Finland”, <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

GAO - Government Accountability Office, “Performance”, <https://www.gao.gov/about/what-gao-does/performance>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

GAO - Government Accountability Office, “Performance and Accountability Report Fiscal Year 2022”, <https://www.gao.gov/assets/gao-23-900398.pdf>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

GAO - Government Accountability Office, “What GAO Does.”, <https://www.gao.gov/about/what-gao-does/hundred-years-of-gao>, Erişim Tarihi: 12.06.2023.

IBP - International Budget Partnership, “Open Budget Survey 2021 Full Dataset”, https://survey.internationalbudget.org/downloads/ibp_data_2021.xlsx, Erişim Tarihi: 17.07.2023.

IBP - International Budget Partnership, “Open Budget Survey”, <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/>, Erişim Tarihi: 17.07.2023. INTOSAI, “ISSAI 300 Performance Audit Principles”, https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/ISSAI_100_to_400/issai_300/ISSAI_300_en_2019.pdf, Erişim Tarihi: 17.06.2023.

INTOSAI, “Framework of Professional Pronouncements”, <https://www.intosai.org/focus-areas/audit-standards>, Erişim Tarihi: 17.06.2023.

İP - İngiltere Parlamentosu, “Holding Government to Account”, <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/public-accounts/pac-history-booklet-pdf-version-p1.pdf>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

İP - İngiltere Parlamentosu, “Managing Tax Compliance Following the Pandemic”, <https://committees.parliament.uk/publications/39357/documents/194186/default/>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

İP - İngiltere Parlamentosu, “Public Accounts Committee”, <https://committees.parliament.uk/committee/127/public-accounts-committee/publications/>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

Kanis, Anna Marlene, *Parliamentary Control of Budget Implementation*, European Parliament - Policy Department D: Budgetary Affairs, Brussels, 2012.

Karaer, Abdullah, “Parlamentar ve Başkanlık Sistemlerinde Yasamanın Bütçe Gücü”, *Sayıştay Dergisi*, S.122, 2021.

NAM - National Archive Museum of United States, “Records of the Committee on Governmental Affairs and Related Committees”, <https://www.archives.gov/legislative/guide/senate/chapter-11.html#MinorStandingExpCmts>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

NAM - National Archive Museum of United States, “Records of the Government Operations Committee and Its Predecessors”, <https://www.archives.gov/legislative/guide/house/chapter-11.html#CmtExpExecDept1927>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

OECD, “Budget Review: Germany”, *OECD Journal of Budgeting*, C:2, S:3, 2014.

OECD, *Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019*, OECD Publishing, Paris, 2019.

OECD, “Independent Fiscal Institutions Database”, <https://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Independent-Fiscal-Institutions-Database.xlsx>, Erişim Tarihi: 10.06.2023.

OECD, “United States”, *OECD Journal of Budgeting*, C.4, S.3, 2004.

Pelizzo, Ricardo; Stapenhurst, Rick; Olson, David; von Trapp, Lisa, *Public Accounts Committees Legislative Oversight and Budgeting*, World Bank Publications, Washington, 2008.

Polat, Kerim, “Yüksek Denetimde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Rolü ve Yeni Bir Model Önerisi: Kamu Hesaplarını İnceleme ve Kesinhesap Komisyonu”, *Yasama Dergisi*, S.21, s.121.

Rabrenovic Aleksandra, “Parliamentary Control of the Budget in France: Implications of New Financial Constitution”, *Belgrad Üniversitesi Karşılaştırmalı Hukuk Enstitüsü Dergisi*, S.2, 2009.

TBMM, “Zonguldak Milletvekili Koksall Toptan’ın Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında İçtüzük Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu”, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss107.pdf>, Erişim Tarihi: 17.09.2023.

TBMM, “TBMM İçtüzük Teklif Taslağı”, https://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/taslak_2009/4_ictuzuk_taslak_metni.pdf, Erişim Tarihi: 13.09.2023.

TBMM, “Sayıştay Kanunu Teklifi”, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss510.pdf>, Erişim Tarihi: 09.09.2023.

TBMM, “TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Tutanak Dergisi”, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=2425, Erişim Tarihi: 16.09.2023.

TBMM, “Plan ve Bütçe Komisyonu - Komisyon Hakkında”, https://komisyon.tbmm.gov.tr/detay_aciklama.php?pKomKod=17, Erişim Tarihi: 13.09.2023.

TBMM, “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu - Komisyon Hakkında”, <https://www.tbmm.gov.tr/ihtisaskomisyonlarikit-hakkinda>, Erişim Tarihi: 13.09.2023.

Wehner, Joachim, *Best Practices of Public Accounts Committees*, Institute for Democracy in South Africa, Cape Town, 2002.