

BASIN BÜLTENİ



**TRABZON MİLLETVEKİLİ
M. AKİF HAMZAÇEBİ'NİN
KAMU MALİ YÖNETİMİ KONTROL KANUNU
TASARISININ TÜMÜ ÜZERİNDE
TBMM GENEL KURULUNDA YAPTIĞI
KONUSMANIN ÖZETİ**



Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu Tasarısı, 1927 yılında çıkarılmış olan ve o yıldan bu yana yetmişaltı yıldır kamu malî sistemimizi yönetmekte olan, yönetiminin çerçevesini çizmekte olan 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununu yürürlükten kaldırmaktadır. Söz konusu kanun, 1927 yılında çıkmış olmakla birlikte, çok az sayıda değişiklikle bugüne kadar gelmiştir. Dönemi için oldukça ileri bir anlayışı yansıtmakla birlikte, bugün gelmiş olduğumuz noktada, kamu malî yönetim sistemimizin ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak kalmıştır.

Kamu mali yönetimimizin temel sorunları şunlardır:

- ✓ **Türkiye Büyük Millet Meclisi, bütçe hakkını çok dar olarak kullanmaktadır.**

Sadece genel ve katma bütçe kanun tasarıları ile bu idarelerin, genel ve katma bütçeli idarelerin kesinhesap kanun tasarıları Türkiye Büyük Millet Meclisine gelmektedir. Oysa, gerek bütçeden yardım alan kuruluşlar gerekse yardım almasa bile, görmüş olduğu kamu hizmeti itibariyle veya topladığı gelirler veya kullandığı fonlar itibariyle kamu yanı sıra ağırlıklı olan çok fazla sayıda kurum vardır. Bunlar, Türkiye Büyük Millet Meclisinin denetimi dışında kalmaktadır.

- ✓ **Kamu malî yönetimimiz uyumlu bir bütün halinde değildir.**

Malî yönetime ilişkin sorumluluklar, çeşitli bakanlıklar ve kurumlar arasında parçalanmıştır, dağılmıştır ve bu nedenle de, bütçenin gerçek sahibi diyebileceğimiz bir birim bulunmamaktadır. Yatırım bütçesini, bir başka kurum yönlendirmektedir; cari bütçeyi, bir başka kurum yönlendirmektedir. Hatta, bütçenin transfer harcamalarını bile, bir başka kurum yönlendirebilmektedir.

- ✓ **Saymanlık hizmetleri, tek bir bakanlığın yönetimi altında değildir.**

Bütün saymanlıklar Maliye Bakanlığının yönetimi altındayken, bazı saymanlıklarımız, özellikle, Hazine Müsteşarlığındaki saymanlıklarımız, Maliye Bakanlığının yönetimi altında değildir.

✓ **Çok katı bir harcama öncesi kontrol sistemi vardır.**

Bıktırıcı denebilecek ölçüde ve kurumların fon arayışına gitmesine neden olabilecek bir harcama öncesi kontrol anlayışı vardır. Fonlar, bu nedenle doğmuştur ve malî disiplinsizliğinin nedeni olan bu fonları da Türkiye, 2000 yılından itibaren yavaş yavaş kaldırmaya başlamıştır. Maliye Bakanlığı ile Sayıştayın harcama öncesi kontrol görevleri çok zaman çatışmaktadır.

✓ **Performansı ölçebilecek, değerlendirebilecek bir bütçe sistemi yoktur.**

İç malî kontrol sistemi, hukuka uygunluk denetimi yapmaktadır; yani “harcamalar, yasalara uygun mudur, değil midir” bunun denetimini yapmaktadır. Bunun ötesinde yapılması gereken, bu harcamalar karşılığında üretilmesi gereken hizmetler üretilmiş mi, vatandaşın hizmetine sunulmuş mu ve bu hizmetler, gerçekten o kurumun kendisine tahsis edilen ödenekler karşılığında üretilmesi gereken miktarda mı üretilmiştir ve vatandaşlar bu hizmetlerden memnun mudur, mutlu mudur, bunu ölçebilecek, yani, performansı ölçebilecek, değerlendirebilecek bir bütçe sistemi yoktur.

✓ **İdari sorumluluklar, açık bir şekilde tanımlanmış değildir.**

Bu sorunları gidermek amacıyla ve kamu maliyesinde performansa dayalı, performansı ölçülebilen bir bütçe sistemini oluşturabilmek amacıyla 57 nci hükümet döneminde bir tasarı hazırlanmış, “harcama reformu”adı altında hazırlanan bu tasarı 2002 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisine sevk edilmiştir. Ancak, genel seçimler nedeniyle anılan tasarinin yasalaşma olanağı olmamıştır. 59 uncu Hükümet, söz konusu tasarıyı, yeni baştan alarak birtakım düzenlemeler ilave etmek ve anılan eski tasarıdaki bazı hükümleri değiştirmek suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisine getirmiştir.

57 nci Hükümetin “harcama reformu” adı altında giriştiği bu proje, bugünkü şekliyle temel bazı konularda çok olumlu düzenlemeler getiriyor olmakla birlikte, gerçekte, reform olma özelliğine maalesef sahip değildir. Kamu mali yönetimimizin sorunlarının bir kısmını çözebilmekte, bir kısmına yeni bir anlayış getirebilmektedir. Ancak, bazı konularda çözüm getirme özelliğinden maalesef yoksun kalmıştır.

Yapılan değişiklikler, daha çok, kamu malî yönetim sistemimizin ihtiyaç duyduğu birtakım düzenlemelerin yapılmasından öte, birtakım kişisel kaygılar veya kurumsal çıkarları gözetme uğruna yapıldığı için, tasarinin bazı önemli noktaları maalesef zayıf kalmış, bunlar, kamu malî yönetiminde ileride sorun yaratabilecek nitelikte olmuştur.

Sonuçta, bu tasarı, çok temel bazı konularda olumlu düzenlemeler taşımakla birlikte, bazı konularda da, yaşadığımız sorunları devam ettirecek bir özelliğe sahip olmuştur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonu çalışmaları sırasında üç gün süren altkomisyon çalışmasında, tasarıya, gerçekten, Cumhuriyet Halk Partisi olarak

son derece olumlu katkılar yapmaya çalıştık. Yine, Cumhuriyet Halk Partili milletvekilleri olarak, bu tasarının reform özelliğine yaklaşabilmesi için, aynen altkomisyon çalışmaları sırasında yapmış olduğumuz katkıyı komisyon çalışmaları sırasında da yapmaktan kaçınmadık, bunları maddelerde hepiniz göreceksiniz.

Bu tasarının olumlu düzenlemeleri nelerdir; birkaç noktasına değinmek istiyorum.

- ✓ **Öncelikle, bütçenin kapsamı genişletilmektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisinin bütçe hakkına uygun olarak, Türkiye Büyük Millet Meclisinin denetim alanına girecek harcamaların büyüklüğü artırılmaktadır, bu büyüklük genişletilmektedir; bu, son derece doğru bir yaklaşımdır.**
- ✓ **Stratejik planlama ve performansa dayalı bütçeleme sistemine geçilmektedir; bu da, son derece olumludur.**
- ✓ **Kamuda muhasebe birliği sağlanmaktadır.**
- ✓ **Sayıştay denetiminin kapsamı genişletilmektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisinin bütçe hakkına uygun olarak bütçenin kapsamı genişletilince, doğal olarak, Sayıştayın denetim kapsamı da genişletilmektedir.**

Tasarı, bu olumlu yanları yanında, maalesef, biraz önce genel olarak sözünü ettiğim konularda birtakım eksikliklere, olumsuzluklara sahiptir. Bunları, çok kısaca, sizlerin dikkatlerine sunmak istiyorum.

- ✓ **Tasarı, uluslararası ve Avrupa Birliği uygulamalarına aykırı olarak, fiilen yaratılan yatırım cari bütçe ayırımı resmileştirmekte, bütçenin sahipliği konusunda önemli riskleri beraberinde getirmekte ve şu ana kadar yatırım cari bütçesinin kopuk olmasının yarattığı malî disiplinsizliği sürdürücü düzenlemeler içermektedir.**
- ✓ **Bütçe nakit ve borçlanma yönetiminde bütünselliğin sağlanması için herhangi bir düzenleme öngörülmemektedir.**
- ✓ **Kamu malî yönetimi konusundaki yetki dağınıklığı giderilmediğinden, tasarının getirdiği olumlu müesseselerin başarı şansı da düşmektedir.**
- ✓ **Taslakla, muhasebe sistemi konusunda ikili yapının devamına izin verilmektedir. Genel bütçeye dahil bütün saymanlıklar Maliye Bakanlığı tarafından yönetilirken, Hazine Müsteşarlığına bağlı 3 saymanlık, yine anılan Müsteşarlığa bağlı kalmaya devam etmektedir. Bu tür bir uygulama hiçbir ülkede bulunmadığı gibi, devlet muhasebe sisteminin yönetiminde bugüne kadar yaşanan uyumsuzluğun sürmesine meydan verilmektedir.**

- ✓ **Oluşturulan bütçe ve denetim sistemi, herhangi bir güvence mekanizmasına sahip değildir. Tasarıda, Maliye Bakanına, oluşturulan malî yönetim ve iç kontrol sistemlerini gözetleme sorumluluğu verilirken, bu sorumluluğun yerine getirilmesini sağlayacak gerçekçi araçlara sahip olması önlenmektedir.**

Tasarıyı Anayasa yönünden değerlendirdiğimizde, şöyle bir durum ortaya çıkmaktadır: Hepinizin bildiği gibi, bütçe gibi çok temel bir yasanın temel kuralları Anayasada düzenlenmiştir. Yine, Anayasamıza göre, genel ve katma bütçeli idarelerin bütçe kanun tasarıları, Türkiye Büyük Millet Meclisine, malî yılın başlamasından belli bir süre önce gönderilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisinde bunlar görüşülmeye başlanır. Anayasa, genel ve katma bütçeli idarelerin bütçelerinden söz etmektedir. Oysa, bu tasarıyla, katma bütçe uygulamasına son verilmektedir, genel bütçenin yanında, “özel bütçe” adı altında, yeni bir bütçe türü oluşturulmaktadır. Yine, Anayasada sözü edilen “merkezî idare” kavramıyla bağlantılı olmaksızın, uluslararası sınıflamalardan hareketle, genel ve özel bütçe kapsamındaki idarelerle, düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçelerinden oluşan bir merkezî yönetim bütçesi oluşturulmaktadır. Anılan bütçe tanımları, bütçe tasnifleri uygundur. Bunlarda, malî yönetim açısından herhangi bir sorun yoktur; ancak, doğru olan, bütçe gibi temel bir yasaya ilişkin düzenlemelerin, bu düzenlemelerdeki değişikliklerin Anayasada yapılmasıdır. Bu temel hükümlerin Anayasada da ifadesini bulması, son derece uygun olacaktır.

Avrupa Birliği özellikle bu konuda her aday ülkede veya her üye ülkede birtakım şartlar aramaktadır ve artık, yolsuzlukla mücadele veya yolsuzluğun önlenmesi de, kamu malî yönetiminin bir unsuru olarak tanımlanmaktadır. Sadece gerek harcama öncesinde gerek harcama sonrasında performans denetimi değil, bunun yanında, yolsuzluğun önlenmesi de bu malî yönetimin sağlayacağı bir sonuç olmalıdır. Bu malî yönetim sistemi, yolsuzluğu önleyecek bir yapıya sahip olmalıdır. Eğer bu yapıya sahip değilse, bu sistem eksik demektir.

Avrupa Birliği, her aday ve üye ülkede, kendi komisyonu bünyesinde yer alan, Avrupa yolsuzlukla mücadele birimi olan, OLAF’a benzer bir birimin muhatabı olacak bir organın belirlenmesini istemektedir. Bu gereklilik, Avrupa Komisyonunca, bu yıl kabul edilen Katılım Ortaklığı Belgesi ile ülkemizin kabul ettiği Ulusal Programda malî kontrol kısmında açıkça yer almıştır.

Kurulan malî kontrol sistemi, tümüyle yeni bir sistemdir, uygulamaya girmiş değildir. 1.1.2005 tarihinde bu sistem uygulamaya intikal edecektir. Bu nedenle de, henüz test edilmiş değildir. Nasıl bir sonuç göstereceği bilinmemektedir. Sonucu gördüğümüz zaman, bunun yaratacağı eksiklikleri de görmüş olacağız. Bu nedenle de, henüz daha uygulamaya girmemiş, intikal etmemiş, başarı şansı test edilmemiş bir sistemin uygulanması sırasında, Maliye Bakanına, bir genel kontrol yetkisinin, bu tasarıyla verilmesi gerekirdi; ancak, tasarıda bu yaklaşımı, maalesef göremiyoruz. Maliye

Bakanına, sistemin gözetleyicisi olarak, malî kontrol sisteminde oluşacak zaafların giderilmesi ve yolsuzlukla mücadele amacıyla yetki ve görev verilmesi gereklidir. Bunun kullanımının da herhangi bir sınırlandırmaya tabi tutulmaması gerekir. Nitekim, Avrupa Birliği de, Maliye Bakanlığına bu tür bir yetkinin verilmesinden yanadır.

Değerli arkadaşlar, Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu Tasarısının bir harcama reformu olmasını arzu ederdik. Harcama reformunun ilk adımı, 57 nci hükümet döneminde çıkarılmış olan Kamu İhale Kanunudur. Bu yasa, kamu ihalelerini yeni bir esasa, objektif bir esasa, saydam bir yapıya kavuşturan bir yasadır. Bu tasarı, onun ikinci adımıdır; ancak, belirttiğim noktadaki eksiklikler, belirttiğim noktadaki hükümet yaklaşımının zaafı ve zayıflıkları, bu tasarımı bir harcama reformu niteliğinden uzaklaştırmıştır. Yine de, yapmış olduğu temel bazı konulardaki olumlu düzenlemelerin olumlu sonuç vermesini umar, bu vesileyle hepinizi saygıyla selamlarım.

Kamuoyuna saygıyla duyurulur.