

Kanun Numarası	5018
Başlığı	KAMU MALİ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNU
Kabul Tarihi	10/12/2003
Kabul Edildiği Birleşim	22.Dönem 2.Yasama Yılı 26.Birleşim
Cumhurbaşkanlığına Gidiş Tarihi	12/12/2003
Cumhurbaşkanlığından Geliş Tarihi	23/12/2003
Cumhurbaşkanınca Yapılan İşlem	Onay
Resmi Gazete Tarihi	24/12/2003
Resmi Gazete Numarası	25326
Diğer Bilgiler	Tasarı/Teklif Bilgileri ve Komisyon Raporları

Dönemi ve Yasama Yılı	22/2
Esas Numarası	1/692
Başkanlığa Geliş Tarihi	23/10/2003
Tasarının Başlığı	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Tasarısı
Tasarının Özeti	Bütçe kapsamının genişletilmesi suretiyle bütçe hakkının en iyi şekilde kullanılması, bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde etkinliğin artırılması, mali yönetimde şeffaflığın sağlanması, sağlıklı bir hesap verme mekanizması ile harcama sürecinde yetki-sorumluluk dengesinin yeniden kurulması, etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması ve bu suretle çağdaş gelişmelere uygun yeni bir kamu mali yönetim sisteminin oluşturulması öngörülmektedir.
Tasarının Son Durumu	KANUNLAŞTI

Komisyon Tipi	Adı	Giriş Tarihi	Çıkış Tarihi	Yapılan İşlem	Karar Tarihi
Esas Komisyon	Plan ve Bütçe Komisyonu	24/10/2003	08/12/2003	Raporunu Verdi	04/12/2003

Esas Komisyon Raporu(Sirasayısı) 302

Kanun Numarası: 5018

AYRIŞIK OY

Tasarı ile 1927 yılında çıkarılan kamu malî sistemimizi düzenleyen 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanunu yürürlükten kaldırılmaktadır. Tasarının öngördüğü sistem ile bütçe kapsamı genişletilmek suretiyle kamuya ait daha geniş bir alanın Türkiye Büyük Millet Meclisinin bütçe hakkına uygun olarak yasama denetimi kapsamına alınması öngörülmektedir. Kamu idarelerine harcama öncesi kontrol görevi yanında iç denetim görevi de verilmek suretiyle inisiyatifleri artırılmaktadır. Harcama birimlerinin performanslarının ölçülebilmesi de bir diğer önemli değişikliktir. Bunlar tasarının olumlu yönleridir. Ancak tasarının aşağıdaki konularda yeterli olmadığını düşünüyoruz.

1. Bütçenin hazırlanması ve uygulanmasına ilişkin hususlar Anayasanın 161 ve devamı maddelerinde düzenlenmiştir. Anılan maddelerde genel ve katma bütçe kanun tasarılarından söz edilmektedir. Tasarı katma bütçe uygulamasına son vererek genel bütçenin yanında “özel bütçe” adı altında yeni bir bütçe türü oluşturmaktadır. Yine Anayasadaki “merkezî idare” kavramı ile ilgili olmaksızın uluslararası sınıflamalardan hareketle genel ve özel bütçe kapsamındaki idareler ile düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçelerinden oluşan “merkezî yönetim bütçesi” oluşturulmaktadır. Anılan bütçe tanımları uygun olmakla birlikte doğru olan bütçe gibi temel bir yasaya ilişkin bu düzenlemelerin öncelikle Anayasada yapılmasıdır. Anayasada sadece genel ve katma bütçelerden söz edilirken tasarı katma bütçeyi kaldırmakta, içinde genel bütçenin de olduğu üç grup bütçeyi kapsayan merkezi yönetim bütçesini oluşturmaktadır. Böylesi önemli bir değişikliğin Anayasada da ifadesini bulması gerekir.

2. Tasarının 5/a maddesinde kamu malî yönetiminin uyumlu bir bütün olarak oluşturulup yürütüleceği belirtilmektedir. Ancak diğer yandan 6, 61, ve 62 nci maddelerinde “9.12.1994 tarihli ve 4059 sayılı Kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla” ifadesine yer vererek Hazine Müsteşarlığındaki muhasebe hizmetleri ve yetkililerini sistem dışına çıkarmak suretiyle malî yönetimin bütünlüğünden ayrılmaktadır. Bu durumda kamu malî yönetimindeki yetki dağınıklığı giderilmemiş olmakta ve parçalanmış yapı devam etmektedir.

3. Yine 5/e maddesiyle “kamu malî yönetimi Türkiye Büyük Millet Meclisinin bütçe hakkına uygun şekilde yürütülür” hükmüne paralel olarak alt komisyon çalışmaları sırasında merkezî yönetim bütçe kanunu tasarısına eklenmesi öngörülen “proje bazında hazırlanmış yatırım programı taslağı” bendinin komisyon görüşmeleri sırasında tasarı metninden çıkarılması uygun olmamıştır.

4. Kamu malî yönetiminin ve kontrol sisteminin üst yönetici odaklı olması Anayasa ile uyumlu değildir.

Tasarıda malî kontrol ve bütçe işlemleri ile ilgili olarak siyasî sorumlulukla yönetsel sorumluluk yeniden tanımlanmış ve sistemde siyasî ve bürokratik roller değişime uğramıştır. Kamu üst yöneticileri (Md. II) malî yönetim ve kontrol mekanizmasında ön plana çıkmıştır.

Bütçelerin uygulanması başta olmak üzere temel bazı konularda inisiyatif ve sorumluluk siyasî otoriteden (Bakanlardan) alınarak bürokrat olan kamu üst yöneticilerine

geçmektedir. Bu tür bir kamu malî yönetimi ve kontrol sistemi ile sorumluluk anlayışı Anayasada öngörülen kamu yönetimi ve sorumluluk kamu ile uyumlu değildir.

Komisyon çalışmaları sırasında konuya ilişkin düzenlemeler Anayasayla uyumlu hale getirilmeye çalışılmışsa da Anayasanın 112 nci maddesiyle tam bir paralellik sağlanmış değildir.

5. İç denetçilerin nitelikleri ve atanması 65 inci maddede düzenlenmiştir. Geçiş dönemi düzenlemesi ise geçici 5 inci maddede yer almaktadır. İç denetçilerin atanmasında geçiş dönemi için sınav şartı konulurken daimi düzenlemede sınav yapılmıyor olması tasarının önemli bir eksikliğidir.

6. Kamu zararını düzenleyen 71 inci maddenin (f) bendindeki “kamu kaynakları ile yükümlülüklerinin iyi yönetilmemesi, değerlendirilmemesi, korunmaması veya kullanılmaması suretiyle öz kaynağın azalması” hükmü sınırları belirsiz, subjektif yorumlara yol açabilecek niteliktedir.

7. Tasarının 75 inci maddesi yeterli değildir. 75 inci maddede teftiş kelimesinin yer alması uluslararası standartlara ve Avrupa Birliği uygulamalarına uygundur. Zira buradaki teftiş yolsuzlukla mücadele yaklaşımını yansıtmaktadır. Avrupa Birliği, yolsuzlukla mücadeleyi malî kontrolün bir unsuru olarak kabul etmektedir. 75 inci maddede yolsuzlukla mücadele ve bu kapsamda teftişin yer alması, bu açıdan uyumludur ve gereklidir. Avrupa Birliği, her aday ve üye ülkede kendi komisyonu bünyesinde yer alan Avrupa yolsuzlukla mücadele birimi 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 almamıştır. Kurulan malî kontrol sistemi tümüyle yeni bir sistemdir. Uygulamaya girmemiştir. Bu nedenle de henüz test edilmiş değildir. Maliye Bakanına, sistemin gözetleyicisi olarak, malî kontrol sisteminde oluşacak zaafpların giderilmesi ve yolsuzlukla mücadele amacıyla yetki ve görev verilmesi gereklidir. Bunun kullanımının da herhangi bir sınırlandırmaya tâbi tutulmaması gerekir. Nitekim Avrupa Birliği de Maliye Bakanlığına bu tür bir yetkinin verilmesinden yanadır. Maddenin Hükümet tasarısından önceki şekillerinde Maliye Bakanına yönelik herhangi bir sınırlama yer almamış ve bu durum Avrupa Birliği tarafından da kabul edilmişken, daha sonra bürokratik nedenlerle madde fiilen işlemez hale getirilmiştir. Anılan nedenlerle 75 inci madde düzenlemesi yeterli değildir.

M. Akif Hamzaçebi Trabzon	Yakup Kepenek Ankara	Osman Kaptan Antalya
M. Mesut Özakcan Aydın	A. Kemal Deveciler Balıkesir	Birgen Keleş İstanbul
AliKemal Kumkumoğlu İstanbul	Kemal Kılıçdaroğlu İstanbul	Hakkı Akalın İzmir
Gürol Ergin Muğla	Kâzım Türkmen Ordu	Enis Tütüncü Tekirdağ
	Osman Coşkunoglu Uşak	

