

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ SAYIŞTAYI

Yazan: Dawid M. WALKER*

Çeviren: Müslüm PARLAK*

Amerika Birleşik Devletleri Sayıştayı, Birleşik Devlet yönetiminin yasama bölümü içerisinde yer alan bağımsız bir kurumdur. Genellikle “Kongrenin inceleme kolu” ya da “Kongrenin bekçisi” olarak bilinen Sayıştayı amacı (misyonu) ve Amerikan halkının menfaatleri doğrultusunda Federal yönetimin hesap verme sorumluluğunun güçlendirilmesine ve performansının geliştirilmesine yardımcı olmaktır. Bu hedefler doğrultusunda, Sayıştay vergi mükelleflerinden toplanan vergilerin nasıl harcandığını inceler ve yasa yapıcılara ve kurumların üst yöneticilerine, federal yönetimin daha iyi çalışmasını sağlamak üzere önerilerde bulunur. Sayıştay Kongre temsilcilerine profesyonel, objektif, gerçeklere dayalı, partizan olmayan, ideolojik olmayan, doğru ve dengeli bilgi sağlar. Sayıştay, ayrıca hükümet programlarının ve politikalarının geliştirilmesi için önerilerde bulunur.

Kurumun Tarihçesi

Birinci Dünya savaşından kalan borçlar için, Birleşik Devletler Kongresi 1921’de Bütçe ve Muhasebe Kanunu çıkardı. Bu kanun, Başkanın yeni kurulan Bütçe Bürosunun (şimdiki adı ile Yönetim ve Bütçe Ofisi) yardımıyla yıllık federal bütçe hazırlaması yükümlülüğünü getirmek suretiyle, federal harcamalar üzerinde daha geniş kontrolleri zorunlu hale getiriyordu.

* Amerika Birleşik Devletleri Sayıştay Başkanı

* Sayıştay Denetçisi

Bu çalışma, ABD Sayıştay Başkanı David M. Walker’ın INTOSAI’nin resmi yayın organı olan “International Journal of Government Auditing” adlı derginin Temmuz 2005 sayısında yayımlanan “Audit Profile: Government Accountability Office of the United States” başlıklı makalesinin serbest çevirisidir.

Bu kanun, yasama bölümü içerisinde federal gelirlerin nasıl harcıandığını inceleyen Genel Muhasebe Ofisini (GAO) de kurmuştu.

GAO (Sayıştay), kuruluşunu izleyen ilk dönemlerinde çoğunlukla belge denetimi yapmaktaydı. Denetim elemanları federal kurumların ödeme ve satın alımlarını gösteren belge yığınlarını incelemişlerdir. İkinci Dünya Savaşından sonra GAO, kamusal faaliyetlerinin verimlilik ve tutumluluğunu incelemek gibi daha kapsamlı denetim faaliyetlerine başlamıştır.

GAO 1960'larda, bugün daha çok program değerlendirmesi olarak bilinen ve federal yönetim faaliyetlerinin öngörülen amaçlarını ne ölçüde karşıladığını inceleyen bir çalışma tarzını başlatmıştır. Bugünlere geldiğinde Ofis, politika analizleri ve daha geniş ve daha uzun ölçekli değişim sorunları ile daha çok ilgilenir hale gelmiştir. Örneğin GAO, Amerikanın büyüyen mali dengesizliği hakkında açıklamalarda bulunmakta, hükümetin finansal ve daha geniş anlamda iş yönetiminin modernizasyonu için çalışmakta, federal hükümetin bir dizi "yüksek-riskli" programları, politikaları, fonksiyonları ve aktivitelerine dikkatleri çekmektedir. Kurum 2004 yılında Genel Muhasebe Ofisi olan adını, mevcut rolünü ve misyonunu daha iyi yansıttığı için, Devlet Hesap Verme Ofisi olarak değiştirmiştir.

Çalışma Alanları

GAO, mali ve performans denetimleri, program incelemelerini, araştırmaları, yasama desteği ve politika analizlerini içeren çok çeşitli çalışmalar yapmaktadır. Bu çalışmalar, farklı mevcut ve muhtemel meseleler hakkında Kongre ve halk (Kamuoyu) yararı için gözetim, kavrama ve öngörü gerektirmektedir. GAO'yu yöneten Genel Komptrolör (Başkan), devlet denetim ve iç kontrol standartlarını da tespit etmektedir.

GAO çalışmalarının büyük çoğunluğunu, Kongre Komitelerinin isteği üzerine yapılan ya da yasalar ve komite raporlarıyla öngörülen çalışmalar oluşturmaktadır. GAO, Başkanın yetkisi dahilinde kendi incelemelerini de yürütmektedir. GAO Kongrenin gözetim işlevini;

- Hükümet program ve politikalarının ne kadar iyi çalıştığını raporlamak,
- Vergi mükelleflerinin ödedikleri vergilerin verimli ve etkin bir şekilde harcanıp harcanmadığını belirlemek amacıyla kurum faaliyetlerini denetlemek,
- Yasalara aykırı ve yersiz faaliyet iddialarını araştırmak,
- Federal fonların kullanımı ve diğer sorunlar hakkında yasal karar ve görüşlerini ve ana kurumların düzenlemeleri hakkında raporlar yayınlamak,
- Resmi sözleşmelerden kaynaklanan fiyat anlaşmazlıklarını çözmek, suretiyle destekler.

Devletin rutin faaliyetlerini raporlamanın yanı sıra GAO, politika yapıcıları ve kamuoyunu hem ulusun karşı karşıya olduğu mevcut ve muhtemel tehlikeler, hem de çok farklı yüksek riskli alanlar hakkında uyarılmaktadır. Örneğin GAO, ülke savunması ve güvenliği, sosyal güvenlik, eğitim, çevre, sağlık hizmetleri, beşeri sermaye, posta hizmetleri ve özel emeklilik sistemi gibi çok geniş alanları etkileyen gelişmeleri yakından izlemeye devam etmektedir. GAO, aynı şekilde politika yapıcılarını devletin mali durumu, soğuk savaş sonrası yeni güvenlik tehditleri, yaşanan Amerika ve bunun sağlık hizmetlerine ve emeklilik sistemine etkisi, değişen ekonomik şartlar ve otoyollardan su sistemine kadar artan altyapı talepleri gibi uzun dönemli tehlikeler hakkında bilgilendirmektedir.

GAO kurum doktrininin oluşmasına katkıda bulunacak ve çalışmalarına rehberlik edecek bir temel değerler seti belirlemiştir. GAO'nun hesap verilebilirlik, doğruluk, güvenilirlik gibi temel değerleri, yasal gereksinimleri karşılamak ve mesleki standartların gereklerini yerine getirmeye yöneliktir.

Denetim Planlaması

GAO'nun Kongreye hizmet sunmak amacıyla hazırlanan stratejik planı kurum misyonunu tanımlamakta, GAO'nun üzerinde duracağı kamu politikasıyla ilgili eğilimleri ve konuları belirtmekte ve kurumun amaç ve hedeflerini ortaya koymaktadır. GAO ilk stratejik planını 2000 yılında yayınladı ve değişen ulusal ihtiyaçları ve öncelikleri yansıtmak üzere her yeni Kongreyle birlikte iki yılda bir plan güncellenmektedir. GAO'nun hedefleri;

- Kongre ve Amerikan halkına federal politikalar, programlar ve aktiviteler hakkında zamanında, kaliteli ve güvenilir bilgi sağlamak,
- 21. yüzyıl ihtiyaçlarını karşılamak üzere hükümete gerekli dönüşümü sağlamaya yardımcı olmak ve,
- federal hükümetin diğer birimlerine ve profesyonel hizmet örgütlerine örnek teşkil etmektir.

GAO'nun stratejik planı, bütün kurumun kilit nitelikteki bütçeleme ve harcama kararları için bir kılavuz niteliğindedir. İnsan, nakit ve teknoloji gibi kaynaklar kurumun amaç ve hedeflerine ulaşması yönünde kullanılmaktadır. GAO'nun mevcut stratejik hedeflerini gösteren stratejik plan çerçevesi aşağıda gösterilmektedir.

KONGREYE VE MİLLETE HİZMET GAO'NUN STRATEJİK PLAN ÇERÇEVESİ		
MİSYON		
GAO, anayasal sorumlulukları yerine getirmede Kongreye destek vermek ve Amerikan halkı yararına federal hükümetin performansını geliştirmeye ve hesap verme sorumluluğunu sağlamaya yardım etmek için vardır.		
KONULAR	AMAÇ ve HEDEFLER	
Uzun dönem mali dengesizlik	Kongre ve Federal Hükümete Amerikan halkının iyiliği ve mali güvenliği için <i>asağıdaki alanlarda</i> mevcut ve muhtemel tehlikeleri göstermek	
Ulusal Güvenlik	<ul style="list-style-type: none"> Sağlık hizmetleri ihtiyacı ve finansmanı Çocukların eğitimi ve korunması İş imkanları ve işçi güvenliği Emeklilik güvencesi 	<ul style="list-style-type: none"> Etkili adalet sistemi Yaşayabilir topluluklar Doğal kaynakların kullanımı ve çevre koruması Fiziki altyapı
Global karşı-bağımlılık	<i>Asağıdakileri</i> içeren değişen güvenlik tehditlerine ve global karşı-bağımlılık tehlikelerine hazır olmak	
Değişen Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> Muhtemel tehditler Askeri kapasite ve hazırlık 	<ul style="list-style-type: none"> Birleşik Devletler çıkarlarının korunması Global piyasa güçleri
Nüfus	<i>Asağıdakileri</i> değerlendirerek Federal Hükümetin Rolünün değişmesine ve 21. yüzyıl tehlikelerine nasıl karşı konulacağına yardımcı olmak	
Bilim ve Teknoloji	<ul style="list-style-type: none"> Federal hedeflere ulaşmada sorumluluklar Hükümetin dönüşümü 	<ul style="list-style-type: none"> Temel yönetim tehlikeleri ve program riskleri Mali durum ve hükümetin finansmanı
Yaşam Kalitesi	<i>Asağıdaki alanlarda</i> Federal kurumlara model olmak ve Dünya çapında Profesyonel Hizmet Örgütü olarak GAO'nun değerini artırmak	
Yönetişim	<ul style="list-style-type: none"> Müşteri tatmini Stratejik liderlik Kurumsal bilgi ve deneyim 	<ul style="list-style-type: none"> Süreç geliştirme Tercih sunma
TEMEL DEĞERLER		
Hesap Verilebilirlik	Doğruluk	Güvenilirlik
<p>Sonuçlar için hesaplama yapmak kaçınılmazdır. GAO 2000 yılından itibaren politika yapıları ve kamuoyunu GAO'nun başanları ve onların geleceği için çalışmakta olduğunu bilgilendirmek üzere yıllık raporlar yayınlamaktadır. Örneğin, 2004 mali yılında GAO hemen hemen bütün temel performans ölçülerini yerine getirdi ve bu ölçülerin birçoğunu aşan raporlar ortaya koydu. 2004 yılında GAO çalışmalar sonucu elde edilen mali kazanç toplamı 44 milyar \$'dır. Bu, GAO'ya yatılan her bir dolar için 95\$ getiri demektir. GAO yaklaşık 1000 rapor ve hükümet işlemlerini geliştirmek için 2700'den fazla tavsiye belgesi hazırladı. Kurum açık tavsiye belgelerini takip edilecek konular olarak değerlendirilmektedir. 2000 yılından itibaren GAO tavsiye belgelerinin yüzde sekisinin uygulandığını açıklamıştır.</p>		

GAO'nun İşgücü, Örgütsel Yapısı ve Bağımsızlığı

GAO Başkanı Kongre tarafından önerilen adaylar arasından, Amerikan Başkanı tarafından 15 yıllık bir görev süresi için atanır. Başkan olarak 1998 yılında göreve başladım ve görev sürem 2013 yılında sona erecektir. Uzun görev süresi, hükümetle yöneticilikte pek nadir görülen sürekliliği oluşturmakta ve kurumun bağımsızlığını sağlamaktadır. Uzun görev süresi aynı zamanda Başkanın etkili şekilde ele alınması gereken kompleks ve tartışmalı meselelere el atmasına imkan vermektedir.

GAO'nun bağımsızlığı;

- Devletin tüm belgelerine ulaşmasını garanti eden yasalar,
- Başkan tarafından değil, Kongre tarafından hazırlanan bir bütçe,
- 3300 kariyer sahibi personelden oluşan işgücü,

tarafından güvenceye alınmıştır. GAO çalışanları kamu politikaları, sağlık hizmetleri, iktisat, muhasebe ve bilgi yönetimi gibi çok geniş konularda donanımlıdırlar ve büyük bir çoğunluğu ise daha ileri derecelere sahiptirler.

GAO'nun denetim kadrosu ulusal savunma, uluslararası işler ve ticaret, doğal kaynaklar ve çevre, sağlık hizmetleri ve ülke içi güvenlik gibi spesifik konular üzerine odaklanan 13 grup (takım) şeklinde örgütlenmiştir. Bu gruplara idari görevliler ve diğer çalışanlar destek vermektedirler. GAO'nun merkezi Washington D.C.'dedir ve ülke çapında 11 tane birimi (ofisi) bulunmaktadır.

İnsan Kaynakları Yönetimi

GAO, çalışanlarını en değerli varlığı olarak görmektedir. Kurum Kongreye ve ülkeye daha çok yarar sağlayacak birçok insan kaynakları eğitimi yürütmüştür. 2004 GAO İnsan Kaynakları Reform Yasası kuruma birinci kalitede işgücünü istihdam etmesine ve korumasına yardım edecek personel esnekliğini sağlamıştır. GAO piyasa-temelli ve performans-yönlü COMPENSATION sistemine yönelmektedir. GAO kendisinin insan kaynakları yönetimi için profesyonel bir hizmet örgütü modeli olması amacıyla çabalarının ana çizgilerini gösteren resmi stratejik planını henüz tamamladı. (GAO'nun stratejik planına www.gao.gov internet adresinden ulaşılabilir.)

GAO bilgisi, yeteneği ve kabiliyetiyle Kongrenin ihtiyaçlarını daha iyi karşılamasına yardım edecek ve GAO'nun değer ve amaçlarını paylaşan kişilerden yararlanmaya öncelik vermektedir. İşgücü planlama çalışmalarının bir parçası olarak, GAO en iyi kolej ve üniversitelerden öğrencileri istihdam etmekte ve seçkin öğrencilere staj imkanı sunmaktadır.

GAO, mensuplarına yatırım yapmakta ve performanslarını ödüllendirmektedir. GAO'nun Performans ve Bilgi Merkezi yüzlerce on-line eğitim sınıfı ile birlikte yetenek merkezli eğitim programı düzenlemekte ve yeni yöneticileri destekleyecek bir liderlik geliştirme programı açmış bulunmaktadır. Kurum, çalışanların performansını ve kurum misyonu ve temel değerlerle uyumlu stratejik hedeflere ulaşılmasını açıkça birbirlerine bağlayan yetenek-temelli performans yönetim programı da düzenlemiş bulunmaktadır. GAO personelinin işlerini daha etkin ve verimli yapmalarını sağlamak için örneklerde görüldüğü gibi yönlendirmekte ve teknolojik gelişmeler gibi yenilikçi çalışmaların uygulamaya geçirilmesine öncelik vermektedir.

Gelecekteki Tehlikeler

GAO için en kritik sorun, gelecek yıllarda Kongre ve Amerikan halkının değişen ve artan ihtiyaçlarını sınırlı bütçe içerisinde nasıl daha iyi karşılayacağıdır. Örneğin, yaşlanan nüfus ve sağlık hizmetleri maliyetlerindeki artış nedeniyle federal hükümet büyük ve artan yapısal açıklarla karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum, GAO da dahil birçok federal kurumun bütçeleri üzerindeki baskıyı artıracaktır. Seçilmişler devletin rolü ve misyonu ve bunların nasıl finanse edileceği konusunda çok güç tercihlerde bulunmak zorunda kalacaklardır. GAO bunlar ve diğer karmaşık meselelerle ilgili açıklamalarda bulunmaya devam etmekte ve Kongreye ilgili tercihleri yapabilmesi amacıyla ihtiyaç duyduğu bilgileri sağlamak için hazır beklemektedir.

Sonuca ulaşma ve Kongrenin ihtiyaçlarını karşılamada GAO kalitenin korunması ve uygun teknik uzmanlık ve analitik yeteneğin birleşimini haiz yetkili işgücünün öneminin bilincindedir. İlerleyen yıllarda fiziki ve bilgi güvenliği GAO için artan öneme sahip olacaktır.