

ÖZERK KURUMLAR HAKKINDA SAYIŞTAY RAPORU (ÖZET)

832 sayılı Sayıştay Kanununun 28'inci maddesine göre düzenlenen ve Sayıştay Genel Kurulunun 19.6.2003 tarih ve 5063/1 sayılı kararı ile Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulması uygun bulunan "Özerk Kurumlar Hakkında Sayıştay Raporu" nun özet bölümü aşağıda sunulmaktadır.

"Türkiye'de özerk olarak nitelendirilebilecek çok sayıda kurum bulunmaktadır. Ancak bu rapor, sözü edilen kurumların tamamını değil, "*bağımsız idarî otoriteler*", "*bağımsız düzenleyici kurullar*" ya da "*üst kurullar*" gibi farklı adlarla anılan ve bu raporda "*özerk kurumlar*" olarak ifade edilen, idarî ve malî özerkliğe sahip dokuz adet kurumu konu almaktadır. Bunlar; Sermaye Piyasası Kurulu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Rekabet Kurumu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Telekomünikasyon Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Şeker Kurumu, Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu ve Kamu İhale Kurumudur.

Özerk kurumlar, ülkemiz açısından nispeten yeni oluşumlardır. Denetim konusu başta olmak üzere bu kurumlar için bazı konularda yeni yasal düzenlemelere ihtiyaç olduğu görülmektedir.

Özerk kurumların denetimleri halen 4743 sayılı Kanunun 7'nci maddesi uyarınca Başbakanlık tarafından belirlenen Başbakanlık Müfettişi, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Denetçisi ve Maliye Müfettişinden oluşan üç kişilik bir komisyon tarafından yürütülmektedir.

Bu denetimin Anayasanın öngördüğü parlamenter denetimin yerini alamayacağı açıktır. Zira Anayasamız tüm kamu gelir, gider ve malları üzerinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin denetimini esas kabul etmiştir. Bu konuda biri 160'ıncı maddede öngörülen Sayıştay denetimi ve diğeri 165'inci maddede öngörülen ve esasları kanunla belirlenen Türkiye Büyük Millet Meclisi denetimi olmak üzere iki yol belirlemiş, herhangi bir istisna hükmüne de yer vermemiştir. Bu çerçevede hiçbir kamu kurumunun Türkiye Büyük Millet Meclisinin denetimi dışında kalması mümkün değildir.

Anayasanın "*Kamu iktisadî teşebbüslerinin denetimi*" başlığını taşıyan 165'inci maddesinde, sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıklarının Türkiye Büyük Millet

Meclisince denetlenmesi esaslarının kanunla düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Özerk kurumlar bu madde kapsamına girmediğinden, 160'ıncı madde uyarınca Sayıştay'ca denetlenmelidirler.

Ayrıca, özerk kurumların denetimleri konusunda yeni bir yasal düzenleme zorunluluğu da bulunmaktadır. Zira 4743 sayılı Kanunun özerk kurumların denetimlerini düzenleyen 7'nci maddesi Anayasa mahkemesince iptal edilmiştir. İptal kararı henüz Resmî Gazetede yayımlanmadığı için madde hükmü halen uygulanmaya devam etmekle birlikte, kararın yayımını takiben ortaya çıkacak hukukî boşluğun, yukarıda açıklanan Sayıştay denetimini sağlayacak şekilde giderilmesi gerekmektedir. Aynı konu, halen gündemde bulunan, Kamu Malî Yönetimi ve Mali Kontrol Kanunu Tasarısı, Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı ve Sayıştay Kanunu Değişiklik Taslağının kanunlaşması sırasında da dikkate alınmalıdır.

Diğer taraftan, bu kurumlarla ilgili temel tartışma konularından birisi, bunların idarî yapı içindeki konumları ve merkezî idare ile ilişkileridir. İdarî ve malî özerkliklerinin, genel idare dışında bir yapılanmaya imkân sağlayıp sağlamadığı ayrı bir tartışma konusu olmakla birlikte, bu kurumlar için Anayasa'nın 123'üncü maddesinde belirtilen "*idarenin bütünlüğü*" esasına aykırılık oluşturmayacak bir yönetim düzeninin gerçekleştirilmesi gerektiği de açıktır. Bu nedenle söz konusu kurumların merkezî idare ile ilişkileri kanunla belirlenmeli ve bu arada bunlardan bir kısmının kuruluş kanunlarında geçen "*ilişkili bakanlık*" kavramı da eğer kullanılmaya devam edilecekse açık bir biçimde tanımlanmalıdır.

Ayrıca bu kurumların gelir fazlalarının değerlendirilmesi, bütçe ve muhasebe sistemlerinde ortak esasların belirlenmesi ve personelinin ücret ve diğer malî ve sosyal haklarının kamu personeliyle ilgili genel düzenlemelerle uyumlu hale getirilmesi konularında gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasında yarar bulunmaktadır.

Bu itibarla;

Özerk kurumlar, kamu gücü ve kamu kaynağı kullanan kurumlar olduğundan Türkiye Büyük Millet Meclisinin denetiminde olmalıdırlar.

Bu denetimin Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Sayıştay tarafından gerçekleştirilmesi, Anayasaya uygun olan çözümdür.

Özerk kurumların Sayıştay tarafından denetlenmesi konusunda, hem 4743 sayılı Kanunun 7'nci maddesinin iptal edilmiş olması nedeniyle hazırlanacak yeni kanunda, hem de Kamu Malî Yönetimi ve Mali Kontrol Kanunu Tasarısı,

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı ve Sayıştay Kanunu Değişiklik Taslağının kanunlaşması sırasında yapılacak düzenlemeler birbirine paralel ve uyumlu bir biçimde gerçekleştirilmelidir.

Bağımsız ve tarafsız bir Anayasal kuruluş olan Sayıştay'ın gerçekleştireceği denetimin, söz konusu kurumların özerkliklerinin teminatı olacağı gözden uzak tutulmamalıdır.

Özerk kurumların merkezî idare ile bağlantıları, Anayasa'nın 123'üncü maddesinde ifade edilen "*idarenin bütünlüğü*" esası gözetilerek, kendi kanunlarında açıklığa kavuşturulmalıdır.

Özerk kurumların karar organlarında yer alan üyelerin görev süreleri ile aynı göreve yeniden gelip gelemeyecekleri konusu ortak esaslara bağlanmalıdır.

Özerk kurumların gelir fazlalarının ülke yararına en iyi biçimde değerlendirilebilmesi için, bu kurumların malî özerklikleri göz önünde bulundurularak gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

Özerk kurumlardaki personelin statüsü, ücretleri ve diğer malî ve sosyal hakları, genel kamu personel ve ücret rejimi göz önünde bulundurularak yeniden değerlendirilmeli ve bu çerçevede hem kendi içlerinde belli bir standart oluşturulmalı, hem de diğer kamu personeli ile ilgili genel düzenlemelere uyum sağlanmalıdır.”