

KARAPARA AKLAMA SORUNUYLA MÜCADELE: INTOSAI ÇALIŞMA GRUBUNUN FAALİYETLERİ

Harun SAKI*

Sunuş

Genel olarak, “yasa dışı faaliyetlerden elde edilen gelir ve maddi menfaatlerin, yasalmiş gibi gösterilerek ekonomik sisteme dahil edilmesi” şeklinde tanımlanan “karapara aklama” olgusu, küreselleşme sürecinin de etkisi ile uluslararası boyutu ön plana çıkan bir sorun haline gelmiştir. Teknolojideki baş döndürücü ilerleme ve sermaye hareketliliğinin önündeki engellerin kalkması sonucu, karaparanın ülkeler arasında transfer edilmesi yoluyla aklanması kolaylaşmıştır. Bu organize suç ile mücadelenin başarısı için de, uluslararası işbirliği ve kararlılık büyük önem kazanmaya başlamıştır. En önemli küresel tehdit olarak kabul edilen terörizmin temel finansman kaynağı, yasa dışı organize faaliyetlerle elde ettiği gelirler olduğundan; karapara aklama ile mücadele aynı zamanda terörizmle mücadele anlamını taşımaktadır.

Genişleyen boyutları ve artan etkileri nedeniyle karapara aklama sorunu ile mücadele, gerek ulusal yönetimlerin, gerekse uluslararası kuruluşların öncelikli gündem maddelerinden birisini oluşturmaya başlamıştır. Ülkeler, aralarında imzaladıkları ikili ve çok taraflı anlaşmalarla bu konuda ortak hareket etmeye ve bilgi paylaşımını güçlendirmeye çalışmaktadır. Başta Birleşmiş Milletler olmak üzere birçok uluslararası kuruluş da bu sorunla etkin bir şekilde mücadele edilmesi için yoğun çabalar göstermektedir. Bu çabalara, hesap verebilir ve saydam bir yönetimin teminatı olarak işlev gören ulusal yüksek denetim kurumlarının (Sayıştayların) uluslararası düzeydeki örgütü olan INTOSAI de, oluşturduğu bir çalışma grubu ile farklı bir boyutta, denetim boyutu ile katkı sağlamaya çalışmaktadır.

Karapara Aklama ile Mücadele Görev Gücünün Kurulması

189 üyesi bulunan ve kurulduğu 1953 yılından bu yana yüksek denetim alanında üyeleri arasındaki işbirliğini, bilgi ve deneyimlerin paylaşılma-

* Sayıştay Denetçisi

sını, bilimsel ve mesleki çalışmaların teşvik edilmesini amaçlayan Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü INTOSAI'nin Yönetim Kurulu da bu küresel sorun karşısında kayıtsız kalmayıp, 2001 yılında Güney Kore'nin Seul kentinde düzenlenen 17'inci INTOSAI Kongresi'nde (17. INCOSAI) karapara aklama konusunda Sayıştayların neler yapabileceğinin araştırılması gerektiğine karar vermişti. Bu amaçla konuyla ilgili bir anket hazırlanarak üyelere gönderilmesi ve bir görev gücü kurulması için INTOSAI Yönetim Kurulu'nun gerekli çalışmaları başlatması kararlaştırılmıştı. Kongre'nin bu kararı doğrultusunda INTOSAI Yönetim Kurulu'nun, Viyana'da gerçekleştirilen 50. toplantısında (Ekim-2002), "Karapara Aklama ile Mücadele Görev Gücü" kurulmuştur.

INTOSAI Genel Sekreterliği, Amerika Birleşik Devletleri Sayıştay (GAO), Rusya Federasyonu Sayıştay ve her bölgesel gruptan bir ülke Sayıştayının üyesi olduğu görev gücünün başkanlık görevini Peru Sayıştay üstlenmişti. İlk toplantısını 2003 yılında Rusya'da gerçekleştiren ve daha sonra Amerika (2004), Peru (2005) ve Lesotho'da (2007) birer toplantı düzenleyen görev gücü, çalışma sonuçlarını bir raporla INTOSAI Yönetim Kurulu'na sunmuştu. Bu raporda karapara aklama ile mücadeleye ilişkin uluslararası normlar, temel belge ve metinler sıralandıktan sonra, karapara aklamanın genel anlamda yolsuzlukların son aşaması olduğu, bu nedenle karapara aklama ile yolsuzluğun birbirinden ayrı düşünülmemeyeceği belirtilmiş; ayrıca bu alanda çalışmak teknik bilgi, teknolojik altyapı ve uzun zaman gerektirdiğinden, görev gücünün bir çalışma grubuna dönüştürülmesinin yararlı olacağı ifade edilmiştir.

Karapara Aklama ve Yolsuzlukla Mücadele Çalışma Grubunun Kurulması

Söz konusu rapor dikkate alınarak görev gücünün statüsü, 2007 yılı Kasım ayındaki INTOSAI Kongresinde kalıcı bir çalışma grubuna çevrildi. Ayrıca grubun görev alanı yolsuzlukla mücadeleyi de kapsayacak şekilde genişletildi. Başkanlık ve koordinasyonu Mısır Sayıştay (The Central Auditing Organization of Egypt) tarafından üstlenilen INTOSAI Karapara Aklama ve Yolsuzlukla Mücadele Çalışma Grubu, ilk toplantısını 2008 yılı Mart ayında Peru'da gerçekleştirdi ve bu toplantıda 2008-2011 dönemine ilişkin Çalışma Planını oluşturdu.

Çalışma planında grubun misyonu, karapara aklanması ile mücadelede yüksek denetim kurumlarının aktif rol oynaması ve bu alanda INTOSAI ile üyeleri arasındaki uluslararası işbirliğinin teşvik edilmesi için rehberlik etmek olarak belirlendi. Ayrıca 4 temel hedef ile bu hedeflere ulaşmak için yürütülecek faaliyetler ortaya konuldu. Bu hedefler, ana başlıklar halinde şu şekilde sıralanmıştır:

- 1- Bilgi paylaşımını kolaylaştırarak ve temel ilkeleri ortaya koyarak yolsuzlukla mücadelede Sayıştaylara destek olmak,
- 2- INTOSAI ile diğer uluslararası kuruluşlar arasında işbirliği yollarını araştırmak,
- 3- Ülkelerin bu alandaki düzenleme, politika, strateji ve programları üzerinde çalışarak, Sayıştayların bunlardan nasıl yararlanabileceğini belirlemek,
- 4- Karapara aklama ve yolsuzlukla mücadelede Sayıştaylar için örnek eğitim programları hazırlamak.

Çalışma Grubunun Faaliyetleri

2008 yılı Temmuz ayında Mısır ve 2009 yılı Temmuz ayında Endonezya'da birer toplantı gerçekleştiren çalışma grubu, 2008-2011 dönemine ilişkin çalışma planı doğrultusunda faaliyetlerini sürdürmüştür. Faaliyetleri konusunda tüm Sayıştayların bilgilendirilmesi ve gruba üye olmayan Sayıştayların da katkılarının sağlanması amacıyla web sitesi güncellenerek daha işlevsel hale getirilmeye çalışılmıştır.¹

Bugün Amerika Birleşik Devletleri, Birleşik Krallık (İngiltere) ve Rusya Federasyonu Sayıştaylarıyla birlikte toplam 18 ülke Sayıştayının üyesi olduğu Çalışma Grubu, son (4 üncü) toplantısını 5-6 Ağustos 2010 tarihlerinde Ekvator'un başkenti Quito'da gerçekleştirdi. Çalışma grubu üyeleri, toplantı süresince grubun 2008-2011 Çalışma Planında yer alan amaç ve faaliyetlere ilişkin bilgi paylaşımında bulundular. Bu toplantıda yaşanan gelişmeler ve ulaşılan sonuçlar şu şekilde özetlenebilir:

- Grup üyeleri, aşağıdaki konularda uygulanması gereken ve Sayıştaylar için taslak ilkeleri teşkil edecek olan mekanizmalar üzerinde fikir birliğine vardı:

¹ INTOSAI Karapara Aklama ve Yolsuzlukla Mücadele Çalışma Grubunun yeni web adresi: www.wgfacml.cao.gov.eg

- suç kaynaklı varlıklara el konulması ve bunların müsaderesini içerecek şekilde yolsuzluğu önleme ve yolsuzlukla mücadele,
- dürüstlük, şeffaflık ve hesap verebilirliği teşvik etme,
- kamu mallarının doğru yönetimini sağlama,
- karapara aklama ile mücadelede Sayıştayların karşı karşıya olduğu riskleri belirleme.

• Üyeler, çalışma grubunca yapılmış olan anketin sonuçlarını yorumladılar. Anket, Mısır Sayıştayı tarafından hazırlanmış ve tüm INTOSAI çalışma gruplarının görüşleri alındıktan sonra, Endonezya'da gerçekleştirilen 3'üncü toplantı sırasında çalışma grubu üyelerine sunulmuştu. Bu anketin sonuçları 22-27 Kasım 2010 tarihleri arasında Güney Afrika'nın ev sahipliğinde Johannesburg kentinde gerçekleştirilecek 20'inci INTOSAI Kongresi'nde (20. INCOSAI) tüm üye ülkelerle paylaşılacaktır. Bu süreç, çalışma grubunun INTOSAI komiteleri ve çalışma grupları arasındaki iletişimin artırılması gerekliliği inancını yansıtıyor. Grubun düşüncesine göre; katılım arttıkça daha üst düzeyde bir fikir birliği sağlanacak ve daha kapsamlı sonuçlar elde edilecektir.

• Sayıştaylar için karapara aklama ve yolsuzlukla mücadelede temel prensiplerin geliştirilmesi amacıyla ekipler oluşturulmuştur. Bu sayede, çeşitli şekillerde faaliyet gösteren yüksek denetim kurumlarına yol gösterecek temel ilkeler belirlenirken, farklı Sayıştayların tecrübelerinden yararlanılmış olacaktır.

• Rusya Federasyonu Sayıştayının yolsuzlukla mücadele konusunda geliştirmiş olduğu standartlar üzerinde çalışıldı. Çalışma grubu ve INTOSAI Geliştirme Girişimi, karapara aklama ve yolsuzlukla mücadele konusunda bir eğitim programı taslağı üzerindeki çalışmalarını sürdürmektedirler. Rusya Federasyonu Sayıştayının geliştirdiği standartlar da bu programa dahil edilecektir. Bu çerçevede; INTOSAI bölgesel çalışma gruplarından birinde pilot çalışma yürütülecek ve bu pilot çalışmanın sonuçlarına göre eğitim programı revize edilerek, çalışma grubu üyelerinin de katkılarıyla INTOSAI'nin diğer resmi dillerine çevrilmesi sağlanacaktır.

• Grup üyeleri, karapara aklama ve yolsuzlukla mücadelede etkin rol oynayan uluslararası kuruluşlarla işbirliğinin devam ettirilmesine ve yeni

kuruluşlarla irtibat kurulmasına karar verdi. Bu bağlamda, Dünya Bankası ve EGMONT² grubuyla iletişime geçilmesi kararlaştırıldı.

- Amerika Birleşik Devletleri Sayıştay'ından (GAO), grubun faaliyet konusuna özel bir çalışma yapması ve sonucunda bir rapor hazırlaması istendi.
- Son olarak grubun 2012-2015 dönemine ilişkin Çalışma Planı taslağı üzerinde çeşitli müzakereler gerçekleştirildi.

Sonuç

Küreselleşme ile birlikte sınır tanımayan bir nitelik kazanan yolsuzluklar, toplumların başta akademik ve politik çevreler olmak üzere tüm kesimlerinin temel gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. Uluslararası yolsuzluk olaylarının önemli bir boyutunu da karapara aklama faaliyetleri oluşturmakta ve bu faaliyetler uluslararası hukuk ve ülkelerin birbirleriyle ilişkileri açısından ciddi sonuçlar doğurmaktadır. Herhangi bir ülke veya bölgeye mal edilemeyecek bu ortak sorunun çözümü de, birlikte hareket edilmesi ve karşılıklı işbirliğinin geliştirilmesi ile mümkün olacaktır.

Bu gerçeğin farkında olan çok sayıda uluslararası kuruluş, karapara aklama ile mücadelede farklı yaklaşımları birleştirerek ortak strateji ve yöntemler ortaya koymaktadır. Yaptıkları denetimlerle şeffaflığı sağlayarak yolsuzluğu önleyici rolleri bulunan Sayıştayların uluslararası düzeydeki örgütü olan INTOSAI de bu konuda üzerine düşeni yerine getirme gayreti içerisinde. INTOSAI Çalışma Grubunun yürüttüğü çalışmaların somut çıktılarının ortaya çıkması ile birlikte, Sayıştayların bu alanda ulusal düzeyde yürüttükleri denetimlerin ve uluslararası arenada yürütecekleri ortak denetimlerin etkinliğinin de artması sağlanmış olacaktır.

² 9 Haziran 1995 tarihinde, Brüksel'de 24 ülke ve 8 uluslararası örgütün bir araya gelmesiyle oluşturulan Egmont Grubu'nun temel amacı; ülkelerin ulusal karaparanın aklanmasıyla mücadele sistemlerini geliştirebilmelerine yardımcı olup, uluslararası bilgi değişiminin önündeki engelleri kaldırmaktır. Söz konusu yardımın kapsamı içerisinde mali istihbarat birimlerine teknolojik yardım, personelin eğitimi, tecrübe ve bilgi aktarılmasının yanı sıra uluslar arası bilgi değişiminin geliştirilip, sistematik bir yapıya kavuşturulması da planlanmaktadır. Türkiye, 106 üyesi bulunan Egmont'a, üyelik için Şubat 1998'de müracaat etmiş ve Haziran 1998'de üyeliğe kabul edilmiştir.