

YÜKSEK DENETİM DÜNYASINDAN HABERLER

NEWS FROM SUPREME AUDIT WORLD



INTOSAI GELİŞTİRME GİRİŞİMİ SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA HEDEFLERİ DENETİM MODELİ (ISAM)

INTOSAI DEVELOPMENT INITIATIVE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS AUDIT MODEL (ISAM)

Yusuf SÜNBL'

Birleşmiş Milletler (BM) üyesi devletler 25 Eylül 2015 tarihinde Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH) konusunda bir taahhütte bulunmuştur. BM üyelerinin SKH'lere ilişkin bu taahhüt, "Dünyamızı Dönüştürmek: Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündemi" olarak ortaya çıkmış;² buna göre Devletler, gelecek on beş yıl içinde Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ve bu hedeflerin uygulanmasında kaydedilen ilerlemeyle ilgili olarak ulusal, bölgesel ve küresel düzeylerde izleme ve gözden geçirme konusunda birincil sorumluluğa sahip olduklarını beyan etmişlerdir.

Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü (INTOSAI), BM Gündem 2030'un önemini kabul ederek 2017-2022 Stratejik Planında, SKH'lere "kesişen öncelik 2" olarak yer vermiştir.³ Bu çerçevede INTOSAI, üye Yüksek Denetim Kurumlarını (YDK) her ülkenin kendine özel sürdürülebilir kalkınma çabalarına ve kendi yetkileri bağlamında SKH'lerin takibi ve gözden geçirilmesi konusunda katkıda bulunmaya çalışırdı.

Bu doğrultuda hem INTOSAI ve hem de YDK'ların bireysel çabalarına bir katkı olarak, INTOSAI Geliştirme Girişimi (INTOSAI Development Initiative-IDI) 3,

¹ Sayıştay Başdenetçisi, Yayın Kurulu Üyesi, yusufsunbul@sayistay.gov.tr, Orcid: 0000-0003-3132-0333

² https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E

³ https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/Overview/EN_INTOSAI_Strategic_Plan_2017_22.pdf

Atf/To Cite: Sünbl, Yusuf (2020), INTOSAI Geliştirme Girişimi Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Denetim Modeli (ISAM), Cilt: 31, Sayı: 116, s.143-146

INTOSAI Bilgi Paylaşım Komitesi (INTOSAI Knowledge Sharing Committes - KSC) ve diğer paydaşlar; SKH'lerin "yüksek kaliteli" denetimlerinin gerçekleştirilmesinde YDK'ları desteklemek amacıyla "SKH'leri Denetleme" adı altında bir girişim başlattı. Bu girişimin bir parçası olarak; Afrika, Asya, Karayipler, Avrupa, Latin Amerika ve Pasifik'teki 73 YDK ve bir alt ulusal denetim ofisi, SKH'lerin uygulanmasına yönelik hazırlık mahiyetinde performans denetimleri gerçekleştirdiler. Bu denetimlerin sonuçları, INTOSAI Geliştirme Girişimi (IDI-KSC)'nin "Devletler 2030 Gündemi Uygulamalarına Hazır mı? Yüksek Denetim Kurumlarının Görüş ve Önerileri" başlıklı raporunda 2019 yılında yayımlanmıştır.⁴ Raporda özetle; YDK'ların ulusal hükümetleri daha önce olduğu gibi harekete geçirmeye çağırmaya devam ettiği ifade edilmiştir. 2030 Gündeminin ulusal düzeyde uygulanmasına ilişkin bağımsız denetimin sağlanamadığı belirtilerek, Gündeme ilişkin hazırlıklı olmaya ve uygulamanın artırılmasına yönelik önerilerde bulunulmuş ve 2030 Gündeminin uygulanmasının önemi konusunda vatandaşlar ve paydaşlar arasında farkındalığın artırılması gerekliliğine dikkat çekilmiştir.

Yüksek Denetim Kurumları; hazırlık denetimlerinden SKH uygulama denetimlerine geçiş konusunda da büyük çaba içerisinde. 2019 INTOSAI Kongresi'nde (INCOSAI) kabul edilen Moskova Bildirgesi⁵; kamu denetimine yönelik olarak gelecekteki yönergelerin, INTOSAI ve YDK'ların SKH'lerle bağlantılı olanlar da dahil olmak üzere, ulusal olarak kabul edilmiş hedeflere ulaşılması konusunda bağımsız dış denetim sağlama konusundaki taahhüdüne bağlı olacağını bildirmiştir. INTOSAI ve YDK'ların SKH uygulamalarını denetlemeye olan yoğun ilgisi doğrultusunda IDI, SKH uygulamasının denetimlerinde YDK'ları desteklemeye devam etmeye karar vermiştir. Bu desteğin başlangıç noktası ise ISAM'ın (IDI's SDGs Audit Model – INTOSAI Geliştirme Girişimi Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Denetim Modelinin) geliştirilmesi olarak ortaya çıkmıştır.

INTOSAI Geliştirme Girişimi Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Denetim Modeli Nedir?

Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Denetim Modeli - ISAM; SKH doğrultusunda yapılacak uygulamaların 'yüksek kaliteli' denetiminin gerçekleştirilmesi noktasında YDK'ları desteklemeyi amaçlayan ve Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Standartları'na (ISSAI) dayalı olarak oluşturulmuş bir denetim kılavuzudur. ISAM temel olarak beş prensibe dayanmaktadır:

⁴ <https://www.idi.no/en/elibrary/cpd/auditing-sustainable-development-goals-programme>

⁵ https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/news_centre/events/congress/accords_declarations/EN_23_Moscow_Decl_300919.pdf

- 1) Sonuç odaklılık
- 2) Yüksek Denetim Kurumlarının çeşitliliğini gözetmek ve tanımak
- 3) ISSAI tabanlı olmak
- 4) Kapsayıcılık
- 5) Değer katmak

ISAM, SKH uygulamalarının denetimini, uluslararası SKH hedefleriyle uyumlu olarak kabul edilmiş ulusal hedeflere ulaşmaya odaklanan bir “performans denetimi” olarak tanımlamaktadır.⁶ Performans denetimi; kuruluşlara, projelere, programlara veya süreçlerin bizatihi kendilerine değil; birbiriyle kesişen sonuçların elde edilmesi için bunlar arasındaki etkileşime odaklanmaktadır. Sonuçların elde edilmesine odaklanmanın yanı sıra, ISAM’da önerilen denetim metodolojisi, YDK’ları denetim süreci boyunca denetim etkisini artırmak için genel yönlendirici eylemlere de teşvik etmektedir. YDK’ların görev, kapasite, boyut ve yerel bağlam bakımından çeşitliliğini de kabul eden ISAM, INTOSAI topluluğundaki YDK’lar için esnek bir model ve pratik yol gösterici ipuçları sağlamaya çalışmaktadır.

ISAM, SKH uygulamasının ‘yüksek kaliteli’ denetimlerini, ISSAI gereksinimlerine uygun ve paralel olarak tanımlamaktadır. Diğer bir ifadeyle ISAM ile getirilen model, SKH uygulamasının denetim sürecinin farklı aşamalarındaki ISSAI gereksinimlerine nasıl uyulacağı konusunda rehberlik sağlamaktadır. Bu yönüyle, farklı kapasitelere sahip YDK’ların ihtiyaçlarını göz önünde bulundurduğu için oldukça kapsayıcıdır ve ayrıntılı rehberlik sağlamaktadır. ISAM içeriğinin oluşturulması sürecinde cinsiyet duyarlılığı ve kapsayıcılık konularına sıkı sıkıya bağlı kalınmasına çalışılmıştır. ISAM metninde kadına yönelik şiddetin engellenmesi hedefi örnek hedef olarak kullanılmış ve Modelin rehberliği bu hedef üzerinden yürütülmüştür. ISAM ile ayrıca, SKH’lerin uygulanması denetimlerinin tanımında ve denetim süreci boyunca ‘hiçbir şeyi dışarıda bırakma’ anlayışı benimsenmiştir.

ISAM aracılığıyla vurgulanan diğer bir ilke ise “değer katmak”tır. ISAM, uluslararası SKH hedefleriyle bağlantılı olarak ulusal düzeyde kabul edilmiş hedeflerin gerçekleştirilmesine odaklanmaktadır. Denetim süreci boyunca, denetimlerin ilgili ve isabetli olmasını sağlamak için kilit paydaşlara ulaşılması önemle vurgulanmaktadır. Denetim sonuçlarını izlemenin yanı sıra, ISAM, SKH’lerin uygulanmasının denetimi yoluyla YDK tavsiyelerinin kalitesini, bu tavsiyelerin benimsenme ve uygulanma düzeyini çoğaltarak denetimden beklenen faydanın artırılmasına yönelik bir rehberlik sunmayı amaçlamaktadır.

⁶ <https://www.idi.no/en/elibrary/cdp/auditing-sustainable-development-goals-programme/isam/1005-isam-chapter-1-audit-of-sdgs-implementation-definition-key-concepts-and-audit-process>

ISAM, temel olarak SKH'lerin uygulama denetimlerini başlatmayı veya güçlendirmeyi planlayan Yüksek Denetim Kurumlarındaki yöneticiler ve denetçiler için hazırlanmıştır. Metin içindeki "SKH Tanımlar, Temel Kavramlar ve Denetim Süreci" ile ilgili bölüm, YDK yöneticileri için yararlı bir genel bakış sağlamak amacıyla hazırlanmıştır. Bu yönüyle YDK'ların, SKH'lerin uygulanmasının denetimi ile ilgili müdahaleleri ve stratejik kararlarının bildirilmesine yardımcı olmaları sağlanabilecektir. ISAM, SKH'lerin uygulanmasının denetimini güçlendirmek için YDK'larla birlikte çalışan INTOSAI organları, YDK paydaşları, meslek kuruluşları, akademi camiası, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşlar için de yararlı olacaktır.

ISAM altı ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm "ISAM nedir?" sorusuna yanıt verir. INTOSAI Geliştirme Girişiminin SKH'lerin uygulanmasına ilişkin denetim anlayışını, SKH'lerin uygulanmasının denetlenmesine ilişkin temel kavramlara yer vererek, SKH'lerin uygulanmasını denetlemek için ISSAI tabanlı bir denetim sürecini tanımlar. İkiden altıya kadar olan bölümler ise temel olarak, denetim sürecinin her aşamasında SKH'lerin uygulanmasının denetiminin "nasıl" yapılacağı yönünü kapsamaktadır. Diğer bir ifadeyle, SKH'lerin uygulanmasının denetimi ile ilgili denetimin nasıl planlanacağı, denetim sürecinin nasıl yürütüleceği ve raporlanacağı konusunda rehberlik içerir. SKH uygulama denetiminin takibinin nasıl yapılacağı konusunda da bilgiler yer almaktadır. 'Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Hedef 5.2' ile bağlantılı olarak kadınlara yönelik şiddetin ortadan kaldırılması için ulusal olarak kabul edilmiş hedefin denetimi, somut bir hedef olarak kullanılmış ve denetimin nasıl yapılacağına yönelik Modelin rehberliği bunun üzerinden yürütülmüştür. Her bölüm, SKH'lerin uygulanmasına ilişkin bir denetimin kilit noktalarının denetimin her aşamasına nasıl dahil edilebileceğini yansıtmaktadır. Her bölümde ayrıca, ilgili ISSAI gereksinimlerine uyulduğunu ortaya koymak amacıyla bir ISSAI kontrol listesine yer verilmiştir. Denetim süreci ile ilgili her bölüm aynı zamanda 'denetim etkisi' üzerine bir çerçeve içermekte ve YDK'ların denetim etkisini artırmak için denetimin her aşamasında sorulması gereken sorulara yer verilmektedir. Tüm bunların yanı sıra, ISAM metninin genelinde pratik ipuçları ve tavsiyeler de sunulmaya çalışılmıştır.

ISAM'ın 2020-2021 yıllarında, bir model olarak; kadına karşı şiddetin önlenmesi hedefinin denetimi, veri analizleri kullanarak sürdürülebilir kamu alımlarının denetimi (OLACEFS – Latin Amerika ve Karayipler Yüksek Denetim Kurumları Örgütü) ve belirlenmiş bazı ulusal sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin denetiminde (ASOSAI ve ARABOSAI) kullanılması planlanmaktadır.⁷

⁷ <https://www.idi.no/en/isam>