



KAMU ALIMLARINDA DÜRÜSTLÜĞÜN ARTIRILMASINA İLİŞKİN OECD TAVSİYELERİ

Bu çeviri, OECD Yayın Hakları ve İzinleri Birimi'nin 22 Haziran 2010 tarih ve P-2010-186 referans sayılı izinleri çerçevesinde “**Recommendation of The Council On Enhancing Integrity In Public Procurement [C(2008)105]**” adlı dokümandan yapılmıştır.

I. Amaç ve Kapsam

1. Bu tavsiye, uluslararası yasalar, ulusal yasalar ve üye ülkelerin organizasyon yapılarını da dikkate alarak politika yapıcılara tüm kamu alımları sürecinde dürüstlüğün artırılmasına ilişkin prensipleri ortaya koymaktadır.

2. Bu tavsiye, öncelikle ulusal düzeyde kamu politika yapıcılarına yönelik olmakla birlikte aynı zamanda hükümet altı düzeydeki yapılar ve kamu iktisadi teşebbüsleri için de genel bir rehber niteliğindedir.

II. Tanımlar

Kamu Alımları Süreci

3. Bu tavsiye kapsamında kamu alımları, ihtiyaç analizinden tekliflerin kabulü ve sözleşme yönetimine ve nihai ödemeye kadar olan faaliyet ve işleyişi kapsayan bir süreç olarak tanımlanmaktadır.

Dürüstlük

4. Bu tavsiye, kamu alımları sürecinde dürüstlüğe ilişkin bir çok riske işaret etmeyi amaçlamaktadır. Dürüstlük, kamu kaynaklarının, varlıklarının ve yetkinin önceden belirlenen resmi amaçlar ve kamu çıkarı doğrultusunda kullanılması olarak tanımlanabilir. Dürüstlüğün “negatif” bir bakış açısıyla da tanımlanması, kamu alımlarında dürüstlük ihlallerinin önlenmesi için etkili stratejiler geliştirmesi açısından yararlı olabilir. Dürüstlük ihlalleri şunları içerir:

- Rüşveti, komisyonu, akraba ve dost kayırmacılığını ve himayeciliği içeren yolsuzluk

Ali KAYIM
İç Denetçi
Hazine Müsteşarlığı

- Hile ve kaynakların çalınması. örneğin; teslim sırasında malzemelerin daha düşük kaliteli malzemeyle değiştirilmesi
- Kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında ve kamu hizmeti sonrasında çıkar çatışması
- Elde edilen bilgilerin kötüye kullanılması ve manipülasyonu
- Kamu alımları sürecinde ayrımcı muamale
- Kurum kaynaklarının israf edilmesi ve kötüye kullanılması

I. Prensipler

5.Kamu alımlarında dürüstlüğü artırmak üzere iyi yönetim ilkeleri doğrultusunda bu 10 prensip belirlenmiştir. Bu prensipler, hesap verebilirlik ve kontrol yanında şeffaflık, iyi yönetim ve görevi suistimalin önlenmesini içermektedir. Kamu alımlarında dürüstlüğün önemli bir boyutu da, potansiyel tedarikçi ve yüklenicilere eşit davranılması zorunluluğudur.

A. Şeffaflık

1. Üye ülkeler, tüm kamu alımları sürecinde potansiyel tedarikçiler için eşit ve adil muamelenin hayata geçirilmesi için yeterli düzeyde şeffaflığı sağlamalıdır.

6.Hükümetler, kamu alımları sürecinin doğru anlaşılabilmesi ve mümkün olduğunca adil bir şekilde işleyebilmesi için potansiyel tedarikçi ve yüklenicilere açık ve tutarlı bilgiler vermelidir. Hükümetler, hem potansiyel tedarikçiler hem de kamu alımlarına ilişkin üst gözetim organları gibi ilgili diğer taraflara yönelik olarak sadece sözleşmelerin imzalanmasına ilişkin değil tüm kamu alımları sürecini içerecek şekilde şeffaflığı temin etmelidir. Hükümetler, bilgiye ihtiyaç duyan ilgili tarafları ve kamu alımları sürecinin aşamalarını dikkate alarak şeffaflık derecesini belirlemelidir. Hükümetler, özellikle, potansiyel tedarikçilere hareket alanı tanımak ve aralarında gizlice anlaşmalarını önlemek üzere, gizli bilgilerin korunmasını temin etmelidir. Aynı zamanda, hükümetler, sistemin etkinliğini sağlamak üzere, kamu alımlarına ilişkin mevzuatın, kırmızı çizgiler yaratmaksızın yolsuzluk kontrolünü artıracak düzeyde bir şeffaflığı içerdiğinden emin olmalıdırlar.

2. Üye ülkeler, rekabetçi ihalelerde şeffaflığı maksimize etmeli ve özellikle, rekabetçi ihalelere ilişkin istisnai uygulamalarda dürüstlüğü artırmak üzere gerekli önleyici tedbirleri hayata geçirmelidir.

7.Hükümetler, sağlıklı bir rekabet ortamının oluşabilmesi için, kamu satın alma yöntemleri ve rekabetçi ihale yönteminden hangi hallerde sapmalar olacağına dair açık ve net kurallar, mümkünse rehberler hazırlamalıdır. Her bir satın alma türüne göre alım yöntemi değişiklik arz edebilmekle birlikte, hükümetler, her durumda, rekabetçi ihalelerde şeffaflığı maksimize etmelidir. Hükümetler, acil durum ya da ulusal güvenlik gibi nedenlerle rekabetçi ihale yönteminden sapmalar söz konusu olduğunda da daha fazla şeffaflık, rehberlik ve kontrol yoluyla dürüstlük risklerini azaltmaya yönelik gerekli prosedürleri oluşturmayı değerlendirmelidir.

"Kamu personeli dürüstlük standartlarının farkında olmalı ve şahsi çıkarları ile kamu çıkarları arasında ihale sonuçlarını etkileyebilecek olası çıkar çatışmalarını tespit edebilecek yetkinliğe sahip olmalıdır"

B. İyi Yönetim

3. Üye ülkeler, kamu alımları için tahsis edilen kamu kaynaklarının belirlenen amaçlar doğrultusunda kullanılmasını temin etmelidir.

8.Kamu alımlarına ilişkin planlama ve bu kapsamda yapılan harcamalar, stratejik açıdan uzun vadeli kamu ihtiyaçlarını yansıtması bakımından kritik bir öneme sahiptir. Hükümetler, şeffaflık ve hesap verilebilirliği güçlendirmek ve kamu kaynaklarının daha etkin ve etkili bir şekilde kullanılmasını sağlamak üzere kamu alımlarını kamu mali yönetim sistemleri ile ilişkilendirmelidir. İç kontrol, iç denetim, Sayıştay ve meclis komisyonları gibi gözetim ve kontrol yapıları da ihtiyaçların uygun şekilde planlandığı ve kamu kaynaklarının belirlenen amaçlar doğrultusunda kullanıldığını teyit amacıyla kamu kaynaklarının yönetimini izlemelidir.



"Hükümetler, kamu alımları sürecinde görevli personelin seçilmesi ve atanması işlemlerinin değerler ve ilkeler, özellikle de dürüstlük ve ehliyet ilkelerine göre yapılmasını temin etmelidir"

4. Üye ülkeler, kamu satın alma personelinin yüksek standartlarda bilgi, beceri ve dürüstlük sahibi olmasını temin etmelidir.

9. Kamu alımları alanında çalışan personelin profesyonel bir meslek sahibi olarak görülmesi, kötü yönetim, israf ve yolsuzlukla daha etkin bir şekilde mücadele için kritik bir öneme sahiptir. Hükümetler, kamu alımları sürecine gereken yatırımı yapmalı ve yüksek nitelikte personel istihdam etmek için uygun teşvikler ve imkânlar sunmalıdır. Aynı zamanda, mevzuat alanında, yönetim ve teknoloji alanındaki gelişmeleri yansıtacak şekilde personelin bilgi ve becerileri düzenli bir şekilde güncellenmelidir. Kamu personeli dürüstlük standartlarının farkında olmalı ve şahsi çıkarları ile kamu çıkarları arasında ihale sonuçlarını etkileyebilecek olası çıkar çatışmalarını tespit edebilecek yetkinliğe sahip olmalıdır.

C. Görevi suistimalin önlenmesi, mevzuata uygunluk ve izleme

5. Üye ülkeler, kamu alımlarında dürüstlük risklerini önlemek için gerekli mekanizmaları hayata geçirmektedir.

10. Hükümetler, kamu alımları sürecinde görevli personelin, politikacıların ya da üst düzey bürokratların müdahalelerinden korunmasına katkıda bulunacak kurumsal ya da prosedürel düzenlemeleri ortaya koymalıdır. Hükümetler, kamu alımları sürecinde görevli personelin seçilmesi ve atanması işlemlerinin değerler ve ilkeler, özellikle de dürüstlük ve ehliyet ilkelerine göre yapılmasını temin etmelidir. Ayrıca, potansiyel olarak risklere maruz kalabilecek durumdaki görev pozisyonlarına, faaliyet ve projelere ilişkin dürüstlük risklerini tespit etmelidir. Hükümetler, dürüstlük eğitimi, mal bildirimleri ve çıkar çatışmasının açıklanması ve yönetimi gibi kamu hizmetlerinde dürüstlük kültürünü yaygınlaştıracak önleyici tedbirleri kullanarak söz konusu riskleri minimize etmelidir.

6. Üye ülkeler, özellikle sözleşme yönetiminde olmak üzere daha yüksek standartlarda bir dürüstlüğün sürdürülmesi için kamu ile özel sektör arasında daha yakın bir işbirliği tesisini teşvik etmelidir.

11. Hükümetler, dürüstlük standartlarını açık ve net bir şekilde belirlemeli ve sözleşme yönetimi başta olmak üzere tüm kamu alımları sürecinde söz konusu standartların uygulanmasını sağlamalıdır. Firmalarla yaşanan tecrübe ve deneyimler, satın alma personeline daha sonraki karar alma süreçlerinde yardımcı olmak üzere kayıt altına alınmalıdır. Potansiyel tedarikçiler de kamu ile ilişkilerinde dürüstlüğü artıracak gönüllü adımlar atmaya özendirilmelidir. Hükümetler, piyasadaki gelişmeleri takip etmek, asimetrik bilgi düzeyini azaltmak ve özellikle büyük çaplı alımlar başta olmak üzere kamu kaynağının etkin ve etkili kullanımını temin etmek için tedarikçilerin kurumlarıyla diyalogu devam ettirmelidir.

7. Üye ülkeler, hem usulsüzlükleri tespit etmek ve bu kapsamda gerekli yaptırımları hayata geçirmek için hem de kamu alımları sürecini izlemek için spesifik mekanizmalara sahip olmalıdır.

12. Hükümetler, karar süreçlerini izlemek ve kamu alımlarında potansiyel usulsüzlük ve yolsuzlukları tespit edebilmek için gerekli mekanizmaları oluşturmalıdır. Denetim ve gözetimle sorumlu olanların, kamu alımları sürecinde usulsüzlüklerin daha kolay tespit edilebilmesi için yolsuzluğa karşıabilecek personel ve gerekli denetim teknikler konusunda farkındalığının olması gerekir. Bu kapsamda daha kolay tespit yapılabilmesi için, hükümetler ayrıca her hangi bir karşılık görmeden personelin usulsüzlükleri raporlamasına ilişkin prosedürler geliştirmeyi de değerlendirmelidir. Hükümetler, yaptırımları sadece mevzuatla düzenlemekle kalmamalı, söz konusu mevzuatın ihlali halinde etkili, orantılı bir şekilde ve zamanında gerekli tedbirlerin uygulamaya geçirilmesini sağlamalıdır.

D. Hesap verilebilirlik ve kontrol

8. Üye ülkeler, etkin kontrol mekanizmaları ile birlikte sorumluluk zincirlerini açık ve net olarak belirlemelidir.

13. Hükümetler, görevlerin ayrılığı ilkesine uygunluğu ve kurum içi raporlama zorunluluklarını esas alarak onaylama yetkisini tanımlamak suretiyle bir şekilde

de zincirlerini açık ve net olarak belirlemelidir. Ayrıca, kontrollerin sıklığı ve kapsamı, risk düzeyine uygun olmalıdır. İç ve dış kontroller, birbirini tamamlayacak şekilde ve boşluklara meydan vermeyecek şekilde koordine edilmeli ve kontroller sonucunda üretilen bilgilerin mümkün olduğunca tam ve kullanışlı olmasını temin etmelidir.

9. Üye ülkeler, potansiyel tedarikçilerden gelen şikâyetleri adil bir şekilde ve zamanında ele alıp sonuçlandırmalıdır.

14. Hükümetler, ihale kararlarının gözden geçirilmesine yönelik olarak potansiyel tedarikçilerin etkili bir şekilde ve zamanında başvuru yapabilmelerine imkan sağlamalı ve söz konusu başvuru ve şikâyetlerin uygun şekilde sonuçlandırılmasını temin etmelidir. Tarafsız bir gözden geçirmenin yapılabilmesi için, satın almayı yapan kurumdan bağımsız ve bağlayıcı karar alma yetkisine sahip bir otorite, ihale kararlarına ilişkin hüküm vermeli ve gerekli düzeltici işlemlerin yapılmasını sağlamalıdır. Hükümetler aynı zamanda, şikâyetlerin daha kısa sürede çözümlenmesi için alternatif uyuşmazlık çözüm mekanizmaları geliştirmeyi de değerlendirmelidir. Hükümetler, ihale sürecini kesintiye uğratmak ya da etkilemek için bir kısım şirketlerin şikâyet mekanizmasını kötüye kullanıp kullanmadıkları hususunu tespitiye yönelik gözden geçirme mekanizmalarına gerek olup olmadığı hususunu analiz etmelidir. Söz konusu analizler, aynı zamanda kamu alımlarına ilişkin kritik süreçlerde iyileştirme fırsatlarının olup olmadığına da ışık tutmalıdır.

10. Üye ülkeler, kamu alımlarının gözetimi için sivil toplum örgütlerini, medya organlarını ve daha geniş bir şekilde kamu oyunu güçlendirmeli ve teşvik etmelidir.

15. Hükümetler, büyük çaplı kamu alımlarıyla ilgili temel sözleşme koşullarını sivil toplum örgütlerinin, medyanın ve kamuoyunun bilgisine sunmalıdır. Aynı zamanda, kamu oyu gözetimini artırmak amacıyla gözetim kurumlarının raporları da erişime açılmalıdır. Söz konusu geleneksel hesap verilebilirlik araçlarını da tamamlamak üzere hükümetler, ciddi kötü yönetim ve yolsuzluk risklerini barındıran büyük çaplı ve karmaşık kamu alımları söz konusu olduğunda sivil toplum örgütleri ve kamu oyu temsilcilerini de izleme sürecine dahil etmeyi değerlendirmelidir.