

YOLSUZLUK VE KÖTÜ YÖNETİMLE MÜCADELEDE SAYIŞTAYLARIN ROLÜ(*)

Çeviri : İbrahim UZUNÖZ

Sayıştay Denetçisi

Birleşmiş Milletler ve INTOSAI (Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı) tarafından desteklenen Sayıştayların yolsuzluklarla ve kötü yönetimlerle mücadeledeki rolü konulu uluslararası seminer 21 ve 25 Ekim 1996 tarihleri arasında Viyana'da düzenlendi.

12. Birleşmiş Milletler ve INTOSAI semineri şu başlıklardan oluşmaktadır.

- Yolsuzluklarla mücadelede genel görüşler.
- Sayıştayların kötü yönetimleri ve yolsuzlukları ortaya çıkarmadaki rolü.
- Kamu yönetiminde yolsuzluklara karşı alınacak önlemler ve stratejiler.
- Sayıştayların etkin ve etkili mali yönetimin geliştirilmesindeki rolü.
- Sayıştayların kamunun tedarik sürecindeki yolsuzlukların ortaya çıkarılması ve önlenmesindeki katkıları.
- Kötü yönetim ve yolsuzlukları önlemede geçmiş deneyimler.

Seminerin açılış konuşmasında Avusturya Sayıştay Başkanı ve INTOSAI Genel Sekreteri Dr. Franz Fiedler şu noktalara temas etti:

Yolsuzluk dünya ölçüsünde tüm ülkeleri etkilemesi mümkün, giderek artan evrensel bir problemdir. Yolsuzluklar mali yönetimin yasal temelleri üzerinde baskıya sebep olur. Kamu harcamalarındaki bireysel vurgunculuk yoluyla kamu ve ekonomik menfaatleri yavaş yavaş zarara uğratar. İş ahlakı üzerinde baskıya sebep olur. Rekabeti bozar, aynı zamanda yolsuzluğa sebep olan uygulamalar sonucu ortaya çıkan rekabet daha fazla yolsuzluğu beslemeye eğilimlidir. Buda hukuk kurallarına olan güvenin kaybolmasına ve daha da kötüsü geçmiş örneklerde görüldüğü üzere ekonomi ve yönetim sisteminin çökmesine sebep olur. Bu süreç ekonomik ajanların piyasa mekanizmasına olan güvenlerinin yitirilmesine yol açar.

(*) Özet Çeviri: The Role Of SAIs Fighting Corruption An Mismanagement. Report On The 12.th UN/INTOSAI Seminar On Government Auditing. Vienna October 21-25 1990

Yolsuzlukları karşı mücadelede yüz yüze gelinen en temel problemler arasında şunlar sayılabilir: Toplumun yolsuzluklara karşı devam eden ilgisiz tutumu, (kaybedilen sadece halkın parasıdır.) Yolsuzluğun gözle görülebilir tehlikelerinin düşük olması, (yüksek sosyal kayıplarının gözden kaçırılması) Yolsuzluk sürecinin gizli ve karmaşık olması, (ancak yolsuzluğa katılan taraflardan birisinin bunu itiraf etmesi ya da doğrulaması ile mümkündür.) Politikacıların yolsuzluğu desteklemeleri, yolsuzluk doğuran işlemlerin ülke sınırlarını aşan işlemlere dayanması. Tüm bunlar yolsuzluklarla mücadelede karşılaşılan temel engellerdir. Bunların ötesinde yolsuzluklarla mücadelede yolsuzluğu kovuşturmakla görevli kamu görevlilerinin yetersiz eğitimi, olayları kavrayışlarındaki seviye düşüklüğü ve yolsuzlukların faileri tarafından etkilenebilme durumları ve failerin önemli mali güçleri sayesinde en iyi avukatlar tarafından savunulabilme imkanları, durumu çok daha fazla güçleştirmektedir.

Sayıştaylar temelde işlemin yapılmasından sonra denetim icra etmektedirler. Bu denetimleri sırasında sayıştaylar bozulmuş idareleri araştırmakta, bunların faaliyetlerini rapor etmekte, suçluların işlemlerinin kovuşturulmasında destek sağlamaktadırlar. Sayıştayların bu konudaki daha önemli sorumlulukları, yolsuzlukla mücadeleyi amaçlayan yasal düzenlemelerin uygunluğunun denetimini yapmaktır. Tüm bunlar Sayıştay Denetçilerinin yüksek derecede mesleki standartlara sahip olması ve dürüstlüğünü gerektirir.

Hiç bir ülke ve sosyal sistem yolsuzluklara karşı bağıışıklık kazanamaz. Bu konudaki hayati nokta yolsuzlukla nasıl savaşılaacağı noktasıdır. Yolsuzlukla mücadele sadece adli kovuşturma yolu ile değil aynı zamanda kararlılıkla ve bütünüyle toplum tarafından dışlanma ile mümkündür. Yolsuzluğu toplum dışında bırakma konusunda genel bir konsensus bulunmuyorsa ona karşı yapılan her eylem başarısızlığa mahkumdur. Bu konsensusun sağlanması devlet yönetimini icra edenlerin yüksek sosyal değerlere sahip olmalarına ve toplumun genelinin yolsuzluğun toplumsal üreme zemininin kurutulması konusundaki eğitiminin sağlanmasına bağlıdır. Sayıştayların bu konudaki görev ve sorumlulukları zahmetli ve uzunca bir süreci gerektirir.

Seminerde tebliğler sunulduktan sonra çalışma gurupları oluşturulmuş ve bu guruplar konu hakkındaki görüşlerini ve bulgularını şu noktalarda özetlemişlerdir.

Yolsuzluk kavramı, emanete hiyanet etme, hırsızlık, hile, rüşvet, şantaj, sübvansiyonlarda faydaların gizlenmesi, belgeleri gözden kaçırma, ihale ve sözleşme sürecinde manipülasyonlar gibi çok farklı şekillerde ortaya çıkmaktadır.

Yolsuzluğun sebepleri olarak şunlar sıralanabilir.

1. Kamu otoritesindeki aşırı merkezileşme ve yoğunlaşma,
2. Organizasyon ve idari sistemin zayıflığı,
3. Çok fazla ve açık olmayan yasal düzenlemeler.(hukuki boşluklar)
4. Yeterince etkin ve verimli iç ve dış denetim mekanizmalarının yokluğu,
5. Kamu sektörünün mali idaresinde açıklığın olmayışı,
6. Yetki erkinde çok fazla bölünmenin bulunması,
7. Bazı kamu görevlilerinde dürüstlüğün mevcut olmayışı,
8. Memurların zayıf mali durumu.

Yolsuzluğa ve kötü yönetime yol açan özellikle duyarlı alanlar şunlardır.

1. Kamu ihtiyaçlarının karşılanması için yapılan ihaleler ve bunlara ilişkin sözleşmeler,
2. Bayındırlık hizmetleri ile ilgili harcamalar,
3. Teşvikler,
4. İzinler, imtiyazlar ve lisanslar,
5. Vergi tahakkuku ve toplanması,
6. Sözleşmeye dayalı olmayan kamu hizmetleri,
7. Kamunun personel tedariki.

Yolsuzlukla mücadele sayıştayların tek görevi değildir fakat bu görev sayıştaylar için özel bir önem taşımaktadır. Sayıştayların bu görevi layığı ile yapabilmeleri için belirli kriterlere sahip olmaları gerekmektedir. Bunlar:

1. Sayıştayların bağımsızlıkları,(mali ve personel)
2. Denetim yetkisinin tüm kamu sektöründeki gelir ve harcamaları kapsamaması,
3. Düzenlilik, uygunluk ve performans denetiminin birlikte yürütülmesi,
4. Sayıştayların yasa önerilerinin gözden geçirilmesinde rol alması ve kamu muhasebesinde etkin standartların geliştirilmesine katılması,
5. Bütçe idaresindeki var olan düzenlemelerin kalitesini değerlendirmede yetki,

6. Denetim programlarının hazırlanmasında bağımsızlık,
7. Hesap yerinde denetimde bulunma hakkı,
8. İyi eğitilmiş ve yeterli ücret ödenmiş personel.

Aşağıdaki önlem ve öneriler de yukarıdakilere ek olarak yolsuzluklarla mücadelede desteklenmesi gerekli konular olarak belirlenmiştir:

1. INTOSAI tek taraflı ve çok taraflı fikir alışverişi yanında yolsuzluk ve kötü yönetimlerle mücadeledeki rolü ile ilgili olarak bölgesel seviyede seminerleri teşvik etmelidir.

2. Yolsuzluklara karşı mücadelede uluslararası işbirliği INTOSAI ve bölgesel çalışma grupları içinde yoğunlaştırılmalıdır.

3. Sayıştaylar uluslararası bağışlar yolu ile finanse edilen ve finansal yardımlarla ilgili denetim aktivitelerine katılmalıdırlar.

4. Sayıştaylar sürekli bilgi ve deneyim alışverişi yanında yolsuzluklarla mücadelede tüm ulusal idarelerle, enstitüler ve özellikle iç denetim servisleri ile yakın işbirliğini artırmalıdırlar. Bu alandaki çabalar koordine edilmeli ve karşılıklı idari yardımlar sağlanmalıdır.

5. Yolsuzluklarla savaşmada ihtiyaç duyulan profesyonel elemanlar yanında destekleyici haberleşme teknolojisi taleplerinde karşılanmış olması gerekir.

6. Denetçi kadroları yolsuzlukla mücadelede değişen ihtiyaçları karşılamak için ihtiyaç duyulan nitelikler konusunda bunlara uygun bir şekilde eğitim ve öğretime sahip olmalıdır.

7. Kamu hizmetlerinde çalışanlar için ahlaki (Etik) kurallar ortaya çıkarılmalı ve bunlara uyulması denetlenmelidir.

8. Sayıştay raporlarını kamuya açıklanması gerekir.

9. Denetim raporlarında dile getirilen önerilere uyulup uyulmadığı tekrar denetlenmelidir.

10. Sayıştaylar cezayı gerektiren olaylarla karşılaştıkları durumlarda bunları yetkili mahkemelere götürme konusunda yetkili kılınmış olmalıdırlar.

11. Kamuoyu yolsuzluğun yüksek toplumsal maliyeti konusunda bilgilendirilmiş olmalıdır.